



3 1761 11650479 6



Government  
Publications



Government  
Publications





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116504796>











**Issue No. 1**

Wednesday, November 13, 1974  
Tuesday, November 26, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais**

**Fascicule n° 1**

Le mercredi 13 novembre 1974  
Le mardi 26 novembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

Organization

The Finkelman Report

**INCLUDING:**

**FIRST REPORT**

to  
both Houses of Parliament.

**SECOND REPORT**

to  
the House of Commons.

**CONCERNANT:**

Organisation

Le rapport Finkelman

**Y COMPRIS:**

**PREMIER RAPPORT** présenté  
au Sénat et à la  
Chambre des communes.

**DEUXIÈME RAPPORT**

à la  
Chambre des communes.

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

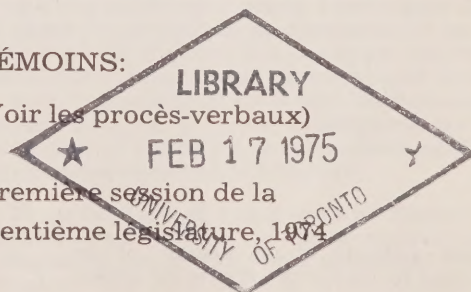
First Session

Thirtieth Parliament, 1974

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)

Première session de la  
trentième législature, 1974



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Alexander	Dionne
Clermont	(Kamouraska)
Daudlin	Fairweather
Dinsdale	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Neiman	Riel
	Thompson—7.

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Francis	Knowles
Gauthier	(Winnipeg
(Ottawa-Vanier)	North Centre)
Herbert	Munro
	(Esquimalt-Saanich)
	O'Connell—14.

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to a motion in the Senate on Thursday, November 14, 1974, the name of the Honourable Senator Bélisle was substituted for that of the Honourable Senator Macdonald.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, November 13, 1974:

Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*) replaced Mr. Alexander

Conformément à la motion au Sénat le jeudi 14 novembre 1974, le nom de l'honorable sénateur Bélisle est substitué à celui de l'honorable sénateur Macdonald.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 13 novembre 1974:

M. Munro (*Esquimalt-Saanich*) remplace M. Alexander



## ORDERS OF REFERENCE

## OF THE SENATE

Wednesday, October 23, 1974

The Honourable Senator Perrault, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Langlois:

That the Senate do unite with the House of Commons in the appointment of a Special Joint Committee of both Houses of Parliament to consider and make recommendations upon Parts I, II and III of the paper entitled "Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", prepared by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board;

That seven Members of the Senate, to be designated at a later date, act on behalf of the Senate as members of the said Special Joint Committee;

That the Committee have power to send for persons, papers and records and to examine witnesses; to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be deemed advisable; and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the Senate;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournments of the Senate; and

That a Message be sent to the House of Commons to inform that House accordingly.

The question being put on the motion, it was— Resolved in the affirmative.

## OF THE HOUSE OF COMMONS

Tuesday, October 22, 1974.

*Ordered*,—That a Special Joint Committee of the Senate and House of Commons be appointed to consider and make recommendations upon Parts I, II and III of the paper entitled "Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", prepared by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board;

That 14 Members of the House of Commons to be designated by the House at a later date be the members on the part of this House of the Special Joint Committee;

That the said Committee have power to send for persons, papers and records and examine witnesses; to sit during periods when the House stands adjourned; to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be deemed advisable; and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the House;

And that a Message be sent to the Senate requesting that House to unite with this House for the above purpose, and to select, if the Senate deems it advisable, some of its Members to act on the proposed Special Joint Committee.

## ORDRES DE RENVOI

## DU SÉNAT

Le mercredi 23 octobre 1974

L'honorable sénateur Perrault, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Langlois,

Que le Sénat a agréé de se joindre à la Chambre des communes pour former un Comité mixte des deux Chambres du Parlement pour examiner et faire rapport relativement aux Parties I, II et III du rapport intitulé «Employeur-employés, Relations de travail dans la Fonction publique du Canada», rédigé par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique du Canada;

Que le Sénat désigne ultérieurement sept sénateurs pour le représenter au sein du Comité mixte spécial;

Que le Comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de dossiers et à interroger des témoins, à faire rapport de temps à autre, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos; à déléguer à des sous-Comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre;

Que le Comité soit autorisé à siéger durant les séances et les ajournements du Sénat, et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

## DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le mardi 22 octobre 1974

*Il est ordonné*,—Qu'un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour examiner les Parties I, II et III du rapport intitulé «Employeurs-employés, Relations de travail dans la Fonction publique du Canada», rédigé par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique du Canada;

Que la Chambre désigne ultérieurement quatorze députés pour la représenter au sein du Comité mixte spécial;

Que le Comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de dossiers et à interroger des témoins; à se réunir pendant les périodes où la Chambre est ajournée; à faire rapport de temps à autre, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos; à déléguer à des sous-Comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre;

Et qu'un message soit envoyé au Sénat l'invitant à se joindre à la Chambre aux fins énumérées ci-dessus, et à désigner, si la chose lui paraît souhaitable, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

Friday, November 8, 1974.

*Ordered*,—That the Members of this House on the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service be Messrs. Alexander, Baker, (*Grenville-Carleton*), Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*) and O'Connell.

*Ordered*,—That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours thereof.

ATTEST

Monday, November 25, 1974.

*Ordered*,—That the quorum of the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service be fixed at eleven (11) members provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as five (5) members are present, provided that both Houses are represented.

That the Committee have power to engage the services of such expert staff, and such stenographic and clerical staff as may be required during the present session.

ATTEST

*Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*

Le vendredi 8 novembre 1974

*Il est ordonné*,—Que les membres devant représenter la Chambre des communes au sein du Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique soient: Messieurs Alexander, Baker, Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*) et O'Connell; et

Qu'un message soit envoyé au Sénat pour en informer Leurs Honneurs.

ATTESTÉ

Le lundi 25 novembre 1974

*Il est ordonné*,—Que le quorum du Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique soit de onze (11) membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que cinq (5) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées.

Que le Comité soit habilité à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous sténographes ou personnel de soutien nécessaires au cours de la présente session.

ATTESTÉ



## REPORT TO THE SENATE

Extract from the *Minutes of the Proceedings* of the Senate for Thursday November 14, 1974

The Honourable Senator Neiman for the Honourable Senator Buckwold from the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service presented its first Report as follows:—

Wednesday, November 13, 1974.

The Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service presents its first Report, as follows:

Your Committee recommends that its quorum be fixed at eleven (11) members, provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as five (5) members are present provided that both Houses are represented; and

That the Committee have power to engage the services of such expert staff, and such stenographic and clerical staff as may be required during the present session.

Respectfully submitted.

SIDNEY L. BUCKWOLD,  
Joint Chairman.

The Honourable Senator Buckwold moved, seconded by the Honourable Senator Norrie, that the Report be adopted now.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

*Greffier du Sénat*

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*

## REPORT TO THE HOUSE

Thursday, November 21, 1974

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service has the honour to present its

## FIRST REPORT

Your Committee recommends that its quorum be fixed at eleven (11) members provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken, and that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as five (5) members are present, provided that both Houses are represented.

That the Committee have power to engage the services of such expert staff, and such stenographic and clerical staff as may be required during the present session.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1*) is tabled.

## RAPPORT AU SÉNAT

Extraits des *Procès-Verbaux* du Sénat de jeudi, le 14 novembre 1974:

«L'honorable sénateur Neiman pour l'honorable sénateur Buckwold, du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique, présente son premier rapport, comme suit:

Le mercredi 13 novembre 1974

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique, présente son premier rapport, comme suit:

Le Comité recommande que le quorum soit de onze (11) membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que cinq (5) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées.

Que le Comité soit habilité à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous sténographes ou personnel de soutien nécessaires au cours de la présente session.

Respectueusement soumis,

*Le coprésident,*  
SIDNEY L. BUCKWOLD

L'honorable sénateur Buckwold propose, appuyé par l'honorable sénateur Norrie, que le rapport soit adopté maintenant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 21 novembre 1974

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique a l'honneur de présenter son

## PREMIER RAPPORT

Le Comité recommande que le quorum soit de onze (11) membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision et que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions et à entendre des témoignages dès que cinq (5) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées.

Que le Comité soit habilité à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous sténographes ou personnel de soutien nécessaires au cours de la présente session.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 1*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le coprésident*

JEAN-JACQUES BLAIS

*Joint Chairman*

(Concurred in on Monday, November 25, 1974)

(Adopté le lundi 25 novembre 1974)

The Special Joint Committee on Employer-Employee relations in the Public Service has the honour to present its

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique a l'honneur de présenter son

SECOND REPORT

DEUXIÈME RAPPORT

Your Committee recommends that it be empowered to sit while the House is sitting.

Le Comité recommande qu'il soit autorisé à siéger pendant les séances de la Chambre.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 1*) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et des témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 1*) est déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le coprésident*

JEAN-JACQUES BLAIS

*Joint Chairman*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 13, 1974.

(1)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 3:50 o'clock p.m. this day, for the purpose of organization.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Asselin, Buckwold, Goldenberg and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (*Grenville-Carleton*), Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Bélisle.

*Other Member present:* Mrs. Holt.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Joint Chairmen.

The Honourable Senator Goldenberg, seconded by Senator Asselin moved,—That the Honourable Senator Buckwold do take the Chair as Joint Chairman of this Committee.

The question being put on the said motion it was agreed to.

The Clerk of the Committee declared the Honourable Senator Buckwold duly elected Joint Chairman of the Committee.

Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*), seconded by Mr. O'Connell moved,—That Mr. Blais do take the Chair as Joint Chairman of this Committee.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

The Clerk of the Committee declared Mr. Blais duly elected Joint Chairman of this Committee.

The Joint Chairmen presiding, Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*) moved,—That the Joint Chairmen be instructed to report to their respective Houses recommending that the quorum of this Committee be fixed at eleven (11) members provided that both Houses are represented, whenever a vote, resolution or other decision is taken.

After debate thereon, the question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) moved,—That the Joint Chairmen report to their respective Houses recommending that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence so long as five (5) members are present, provided that both Houses are represented.

The question being put on the said motion, it was agreed to.

Mr. Knowles (*Winnipeg North Centre*) moved,—That the Joint Chairmen and five (5) other members appointed by the Joint Chairmen after the usual consultations do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 13 NOVEMBRE 1974

(1)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique tient aujourd'hui à 15 h 50 sa séance d'organisation.

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Asselin, Buckwold, Goldenberg et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (*Grenville-Carleton*), Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg Nord-Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Également présent:* L'honorable sénateur Bélisle.

*Autre député présent:* M<sup>me</sup> Holt.

Le greffier du Comité préside à l'élection des coprésidents du Comité.

L'honorable sénateur Goldenberg, appuyé par le sénateur Asselin, propose que l'honorable sénateur Buckwold soit nommé coprésident du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité déclare l'honorable sénateur Buckwold dûment élu coprésident du Comité.

M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*), appuyé par M. O'Connell, propose que M. Blais soit nommé coprésident du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Comité déclare M. Blais dûment élu coprésident du Comité.

Sous la présidence des coprésidents, M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*) propose: Que les coprésidents soient priés de faire rapport à leur Chambre respective recommandant que le quorum du Comité soit de onze (11) membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision.

Après débat, la motion mise aux voix, est adoptée.

M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) propose: Que les coprésidents fassent rapport à leur Chambre respective recommandant que les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication dès que cinq (5) membres sont présents, à condition que les deux Chambres soient représentées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*) propose: Que les coprésidents et cinq (5) autres membres nommés par eux après les consultations d'usage forment le sous-comité du programme et de la procédure.



After debate thereon, the question being put on the said motion, it was agreed to.

On motion of Mr. Daudlin,

*Agreed.*—That the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence and, as a supplementary issue, an Index prepared by the Library of Parliament.

On motion of Mr. Forrestall,

*Agreed.*—That the evidence of this day's meeting be printed.

*Ordered.*—That the Clerk of the Committee obtain and distribute to members of the Committee copies of the Office Consolidation of various Acts dealt with in the Report on Employer-Employee Relations in the Public Service.

The Honourable Senator Asselin moved,—That the Committee seek authority from each House to retain the services of expert staff and such stenographic and clerical staff as required during the consideration of the Report on Employer-Employee Relations in the Public Service.

After debate the question being put on the said motion, it was agreed to.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1974  
(2)

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Alexander, Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-North Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Forsey.

*Witness:* Mr. Jacob Finkelman, Chairman of the Public Service Staff Relations Board.

The Joint Chairman presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee on Agenda and Procedure met last Tuesday, November 19, 1974 and agreed to the following as the suggested forthcoming program for the Committee:

(a) The Committee, apart from this morning's meeting, plans to meet regularly on Tuesdays and Thursdays in a Senate Committee Room;

(b) The Joint Chairmen were authorized to approach individuals who could act as Expert Technical Advisers to the Committee.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Sur motion de M. Daudlin,

*Il est convenu:* Que le Comité fasse imprimer 1,000 copies de ses procès-verbaux et témoignages et, à titre de supplément, un index préparé par la Bibliothèque du Parlement.

Sur motion de M. Forrestall,

*Il est convenu:* Que les témoignages de la séance d'aujourd'hui soient imprimés.

*Il est ordonné,*—Que le greffier du Comité obtienne et distribue aux membres du Comité des exemplaires de la codification de différentes lois étudiées dans le Rapport concernant les relations employeur-employés dans la Fonction publique.

L'honorable sénateur Asselin propose: Que le Comité demande à chaque Chambre de l'habilitier à retenir les services de tout le personnel spécialisé et de tous sténographes ou personnel de soutien nécessaires au cours de l'étude du Rapport concernant les relations employeur-employés dans la Fonction publique.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1974  
(2)

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence du sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Alexander, Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Fairweather, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Forsey.

*Témoin:* M. Jacob Finkelman, président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

Le coprésident dépose le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure, que voici:

Le sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni le mardi 19 novembre 1974 et est convenu du programme proposé suivant pour le Comité:

a) que le Comité, à l'exception de la réunion de ce matin, se réunisse régulièrement les mardis et jeudis dans une salle de réunion des comités du Sénat;

b) que les coprésidents soient habilités à retenir les services d'experts-conseils techniques pour le Comité.

On motion of Mr. Francis, the Subcommittee Report was concurred in.

The Committee commenced consideration of its Order of Reference as follows:

*Ordered*,—That a Special Joint Committee of the Senate and House of Commons be appointed to consider and make recommendations upon Parts I, II and III of the paper entitled "Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", prepared by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board;

That 14 Members of the House of Commons to be designated by the House at a later date be the members on the part of this House of the Special Joint Committee;

That the said Committee have power to send for persons, papers and records and examine witnesses; to sit during periods when the House stands adjourned; to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be deemed advisable; and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the House;

And that a Message be sent to the Senate requesting that House to unite with this House for the above purpose, and to select, if the Senate deems it advisable, some of its Members to act on the proposed Special Joint Committee.

The Joint Chairman introduced the witness who made an opening statement and answered questions.

*Agreed*,—That Mr. Finkelman be invited to appear again before the Committee at 9:30 a.m. Thursday, November 28, 1974 and that the Public Service Commission be invited to appear at 9:30 a.m. Tuesday, December 3, 1974.

Mr. Francis moved,—That the House of Commons Joint Chairman report to the House seeking authority to sit while the House is sitting.

After debate thereon, the question being put on the said motion, it was agreed to.

*Agreed*,—That the remainder of the witness's statement be deemed to have been read and be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:45 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Thursday, November 28, 1974.

Sur proposition de M. Francis, le rapport du sous-comité est adopté.

Le Comité entreprend l'étude de son ordre de renvoi, que voici:

*Il est ordonné*,—Qu'un Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour examiner les Parties I, II et III du rapport intitulé «Employeur-employés, relations de travail dans la Fonction publique du Canada», rédigé par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique du Canada;

Que la Chambre désigne ultérieurement quatorze députés pour la représenter au sein du Comité mixte spécial;

Que le Comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de dossiers et à interroger des témoins; à se réunir pendant les périodes où la Chambre est ajournée; à faire rapport de temps à autre, à faire imprimer au jour le jour des documents et témoignages qu'il juge à propos; à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre;

Et qu'un message soit envoyé au Sénat l'invitant à se joindre à la Chambre aux fins énumérées ci-dessus, et à désigner, si la chose lui paraît souhaitable, certains de ses membres pour faire partie de ce Comité mixte spécial.

Le coprésident présente le témoin qui fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

*Il est convenu*,—Que M. Finkelman soit invité à comparaître de nouveau devant le Comité à 9 h 30, le jeudi 28 novembre 1974, et que la Commission de la Fonction publique soit invitée à comparaître à 9 h 30 le mardi 3 décembre 1974.

M. Francis propose,—Que le coprésident de la Chambre des communes fasse rapport à la Chambre lui demandant l'autorisation de siéger pendant les séances de la Chambre.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

*Il est convenu*,—Que le reste de la déclaration du témoin soit considérée comme ayant été lue, et soit imprimée *in extenso* dans les témoignages de la réunion d'aujourd'hui.

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30, le jeudi 28 novembre 1974.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella,

*Joint Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Wednesday, November 13, 1974

[Text]

**The Clerk:** Honourable senators, honourable members, I see a quorum. The first item of business is the election of a co-chairman from the Senate.

**Senator Goldenberg:** I nominate Senator Buckwold.

**Senator Asselin:** I second the motion.

**The Clerk:** Are there any other nominations? It has been moved by Senator Goldenberg, seconded by Senator Asselin that the Honourable Senator Buckwold do take the Chair as Joint Chairman of this Committee.

Motion agreed to.

**The Clerk:** I declare the motion carried and I declare Senator Buckwold duly elected Joint Chairman of this Committee.

The next item of business is the election of a Joint Chairman from the House of Commons.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le greffier, je propose Jean-Jacques Blais, Nipissing.

**Mr. O'Connell:** I second that motion.

Motion adoptée.

**The Clerk:** I declare Mr. Blais duly elected Joint Chairman of the Committee. I will invite Senator Buckwold and Mr. Blais to take the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, I am not quite sure who starts when you are a Joint Chairman, or a chairman of the joint.

Mr. Blais has asked me to make one or two opening remarks. I want first of all to thank my fellow senators for electing me to this high office, and to assure you that along with their help we will do the best we can. I think we have a very large task in front of us, which has some urgency. I hope that in the next weeks we will be able to review the task in front of us as best we can and hopefully come up with the kind of response which will result in better employer-employee relations in the future.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I would like to join myself to those comments. Je voudrais faire miens les commentaires du sénateur et j'espère que tout le monde se rend compte de l'importance du projet de loi que nous avons à l'étude et du rapport Finkelman.

Maintenant, je crois, monsieur le coprésident, qu'il serait peut-être dans l'ordre de continuer en traitant des règlements qui sont essentiels.

The first matter that has to be decided is the question of quorum. It has been suggested by the Clerk, and I would suggest to you that it might be acceptable to the members of this Committee, that the quorum would be 11, which would be eight members of the House of Commons and three members of the Senate. That would entitle this Committee to proceed to a vote and to deal with any matters before it. It would be eight and three.

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mercredi 13 novembre 1974

[Interpretation]

**Le greffier:** Honorables sénateurs, honorables députés, nous avons le quorum. La première question à l'ordre du jour est l'élection d'un coprésident du Sénat.

**Le sénateur Goldenberg:** Je propose le sénateur Buckwold.

**Le sénateur Asselin:** J'appuie la motion.

**Le greffier:** Y a-t-il d'autres nominations? Proposé par le sénateur Goldenberg, appuyé par le sénateur Asselin, que l'honorable sénateur Buckwold soit nommé coprésident du comité.

La motion est adoptée.

**Le greffier:** Je déclare la motion adoptée et je déclare le sénateur Buckwold dûment élu coprésident du comité.

La question suivante à l'ordre du jour est l'élection du coprésident de la Chambre des communes.

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** Sir, I nominate Jean-Jacques Blais, Nipissing.

**Mr. O'Connell:** I second that motion.

Motion agreed to.

**Le greffier:** Je déclare M. Blais dûment élu coprésident du Comité. J'inviterais le sénateur Buckwold et M. Blais à assumer la présidence.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, je ne suis pas trop certain de savoir qui commence lorsqu'il y a deux coprésidents.

M. Blais m'a demandé de faire une ou deux remarques préliminaires. Je voudrais tout d'abord remercier mes collègues sénateurs de m'avoir élu à cette haute fonction et les assurer, qu'avec leur aide, nous ferons de notre mieux. Nous avons, je crois, beaucoup de travail, d'ailleurs assez urgent, à accomplir. J'espère que nous saurons au cours des prochaines semaines examiner de notre mieux la tâche dont nous sommes saisis pour, on peut l'espérer, en arriver à des conclusions qui amèneront dans l'avenir de meilleures relations entre employeurs et employés.

**Le coprésident (M. Blais):** Je voudrais faire miens ces commentaires. I would like to associate myself to these comments of the Senator; I hope everyone will realize the importance of the bill and of the Finkleman Report which we have to study.

Mr. Joint-Chairman, I believe it might now be in order to continue with the regulations which are essential.

Il faut tout d'abord décider de la question du quorum. Il a été suggéré par le greffier, et je dirais que cette suggestion serait acceptable par les membres du Comité, que le quorum soit fixé à onze, soit huit membres de la Chambre des communes et trois membres du Sénat. Le Comité serait alors habilité à voter et à traiter des questions dont il est saisi. Il s'agirait de huit et trois.



[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Out of how many?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is out of 21. We are dealing with 21. It is a simple majority. I am told the motion has been prepared, and it reads as follows:

That the Joint Chairmen be instructed to report to their respective Houses, recommending that the quorum of this Committee be fixed at eleven members, provided that both Houses are represented whenever a vote, resolution or other decision is taken.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is a little different. That does not mean eight from the House and three from the Senate. It should be 10 from the House and one from the Senate, or vice versa. But it is the usual quorum.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We are looking at this for the first time ourselves.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The explanation which is offered, and which was indicated, is that there are 40 members in the House, and the quorum for the 18 members is eight. This is my misunderstanding. I think the motion as drafted is the proper way. And it is based on eight members in the House being a quorum and three members in the Senate being a quorum. The total of the two is eleven. That would form the quorum for this particular Committee so long as the two Houses are represented within the Committee.

• 1555

**Senator Asselin:** Mind you, that is not the way the motion reads. J'aurais une question à poser ici. S'il y avait seulement onze membres de la Chambre des communes et qu'il n'y avait pas de sénateur, vous ne pourriez pas siéger?

**Le coprésident (M. Blais):** Non, nous ne pourrions pas siéger, c'est un comité mixte. Nécessairement, s'il n'y a pas de sénateur présent, si la motion est adoptée nous ne pourrions pas siéger.

**Le sénateur Asselin:** Moi, je pensais qu'on ne pouvait pas procéder à des mises aux voix mais qu'on pourrait siéger.

**Le coprésident (M. Blais):** Ah, oui, siéger, sans voter.

**Senator Asselin:** If we have 11 members of the House of Commons and no senators, I think we have permission to sit but not to vote.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We are dealing with two separate things now. There is going to be an additional motion presented relating to the sittings when there is no quorum, for the taking of evidence. Pour le moment, nous considérons la motion qui discute du quorum qui nous permet d'agir en tant que comité, de voter, d'accepter des résolutions etc. Cette motion-là, se lit comme suit:

That the Joint Chairmen be instructed to report to their respective Houses recommending that the quorum of this Committee be fixed at eleven members provided that both Houses are represented whenever a vote, resolution or other decision is taken.

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** De combien?

**Le coprésident (M. Blais):** De vingt et un. Nous en avons vingt et un. Il s'agit d'une majorité simple, on me dit que la motion a été mise par écrit et qu'elle se lit comme suit:

Que les coprésidents soient chargés de faire rapport à leur Chambre respective et qu'il recommandent que le quorum du Comité soit de onze membres à condition que les deux Chambres soient représentées au moment d'un vote, d'une résolution ou de toute autre décision.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ceci est quelque peu différent. Il n'est pas dit huit membres de la Chambre et trois du Sénat. Cela devrait être dix de la Chambre et un du Sénat, ou vice-versa. Il s'agit toutefois du quorum habituel.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous voyons ce texte nous aussi pour la première fois.

**Le coprésident (M. Blais):** L'explication offerte, et qui a été indiquée, est qu'il y a quarante membres à la Chambre et que le quorum de dix-huit membres est huit. C'est là que je me suis trompé. Je crois que la motion est bonne ainsi rédigée. Elle prévoit un quorum de huit députés et de trois sénateurs. Le total des deux s'élève à 11. Pour le comité dont il s'agit, ce serait le quorum, quand les deux Chambres sont représentées au sein du comité.

**Le sénateur Asselin:** Remarquez que ce n'est pas là le sens du libellé de la motion. I have a question at this point. If there were only 11 members of the House of Commons, and no senator, would you not be able to sit?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, we would not be able to sit, for it is a joint committee. It follows that if there is no senator present, and if this motion is passed, we would not be able to sit.

**Senator Asselin:** My impression was that there could be no vote, but that the Committee could sit.

**The Joint Chairman:** Oh yes, sit but not vote.

**Le sénateur Asselin:** S'il y a 11 députés et aucun sénateur, je crois qu'il nous est permis de siéger, mais non de voter.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous parlons maintenant de deux choses différentes. On va proposer une motion supplémentaire concernant les séances sans quorum en vue d'écouter les témoignages. For the time being, we are discussing the motion about the quorum needed for us to act as a committee, to vote, pass resolutions, et cetera. That motion reads as follows:

Que les coprésidents soient chargés de transmettre à leur Chambre respective la recommandation que le quorum de ce Comité soit fixé à 11 membres, à condition que les deux Chambres soient représentées lors de tout vote, résolution ou autres décisions.

[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.

**Mr. Francis:** I second the motion.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** So that we understand what is going on, both Houses have to have at least one representative at any time whenever a vote, resolution or other decision is made.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is why I wanted you to understand what the motion was. The total is 11, but it does not say that you have to have at least three senators, as long as there is one representative from that House.

**Senator Asselin:** That is a very important point.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, and that is why I wanted to explain. This is the way the Committee on Statutory Instruments operates. It means that a House must be represented. Now, obviously the House of Commons will always be represented because you have to have 11.

**Senator Forsey:** Mr. Chairman, based on present facts, most of the senators were all here way ahead of the House of Commons.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, could we now proceed to the second question, which is the hearing of witnesses and the taking of evidence?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is right.

**Mr. Francis:** And has that motion been put?

**Mr. O'Connell:** Could I raise a point of order?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, of course.

**Mr. O'Connell:** Would the presence of the Joint Chairman constitute the presence of the other House?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, it would. So the Joint Chairmen may wish to seek authority to hold meetings simply to receive evidence; that is, without taking votes, without dealing with any questions that involve procedures of the Committee and so on—simply to hear people who may come before the Committee to give evidence.

What is proposed here, subject to one of the members of the Committee moving it, is

That the Joint Chairmen report to their respective Houses recommending that the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and receive evidence so long as five members are present provided that both Houses are represented.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I so move.

**Senator Bélisle:** I second the motion.

Motion agreed to.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We will deal now with the question of the appointment of a Subcommittee on Agenda and Procedure, and we invite a motion to this effect. In this instance what is proposed—in view of the fact there are 20 members on the Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, and that is the precedent which is being used here; twelve members from the House and eight from the Senate, and their subcommittee is composed of the Joint Chairmen plus

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je propose la motion.

**M. Francis:** J'appuie la motion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Pour bien expliquer ce qui est proposé, les deux Chambres devront avoir au moins un représentant lors de tout vote, résolution ou autres décisions.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voilà pourquoi je voulais vous expliquer la motion. Le total est de 11, mais il n'est pas stipulé qu'il faille au moins trois sénateurs présents, pourvu qu'il y ait au moins un représentant du Sénat.

**Le sénateur Asselin:** C'est un point très important.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, c'est pourquoi je tenais à faire cette précision. C'est ainsi que fonctionne le Comité des textes réglementaires. Cela implique que chacune des Chambres soit représentée. Or, il va de soi que la Chambre des communes sera toujours représentée, car il faut qu'on soit au nombre de 11.

**Le sénateur Forsey:** Monsieur le président, pour s'en tenir au présent, la plupart des sénateurs étaient rendus ici longtemps avant les députés.

**M. Francis:** Monsieur le président, pourrions-nous passer maintenant à la deuxième question, concernant les témoins et les témoignages?

**Le coprésident (M. Blais):** Très bien.

**M. Francis:** A-t-on mis cette motion au vote?

**M. O'Connell:** Permettez-vous que j'invoque le Règlement?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, bien sûr.

**M. O'Connell:** La présence du coprésident constitue-t-elle un représentant de l'autre Chambre?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, effectivement. Le coprésident voudra donc peut-être obtenir l'autorité nécessaire pour tenir des séances uniquement pour écouter les témoignages; c'est-à-dire, sans mise au vote, sans discuter de toute question concernant la procédure du Comité, et ainsi de suite, simplement pour écouter ceux qui seraient venus témoigner devant le Comité.

Ce que l'on propose ici, à condition que l'un des membres du Comité veuille bien le proposer sous forme de motion, c'est

Que les coprésidents transmettent à leur Chambre respective la recommandation que les coprésidents soient autorisés de tenir des réunions et d'écouter les témoignages, à condition que cinq membres du Comité soient présents, et que les deux Chambres soient représentées.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je propose cette motion.

**Le sénateur Bélisle:** J'appuie cette motion.

La motion est adoptée.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous passerons maintenant à la question de la nomination des membres d'un sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, et nous vous invitons à proposer une motion à ce sujet. On propose dans ce cas, étant donné que le Comité conjoint des règlements et autres textes réglementaires a 20 membres, ce qui est le précédent auquel on se réfère ici, d'avoir 12 députés de la Chambre et 8 sénateurs, et que leur sous-comité comporte les coprésidents et 4 membres de plus.



## [Texte]

four other members. What is proposed here, subject to one of the members of the Committee moving that particular motion is:

• 1600

That the Joint Chairmen and four other members, appointed by the Joint Chairmen after the usual consultations, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

So, there would be six members on the Subcommittee on Agenda and Procedure.

**M. Clermont:** Monsieur le président, de quelle manière les quatre sièges seront-ils divisés? Est-ce que ce sera deux de l'autre Chambre puis deux de cette Chambre ou vice versa ou quoi? Ou bien trois, un? Quoi?

**Le coprésident (M. Blais):** C'est un choix qui est laissé aux coprésidents, c'est-à-dire la division et la sélection des membres du Sous-comité du programme et de la procédure. Est-ce qu'il faut en dire plus long?

**M. Clermont:** Bien voici, je n'ai pas l'habitude de siéger dans les comités mixtes des deux Chambres mais quand vous dites c'est laissé au choix des deux coprésidents, pourrions-nous quand même avoir une certaine idée? De quelle manière que les quatre sièges vont-ils être répartis? Dans quelle proportion? Est-ce que ça va être deux-deux ou quoi?

**Le coprésident (M. Blais):** Il va de soi qu'en ce qui touche les représentants de la Chambre des communes, la proportion devrait être représentative de la division des partis au sein de cette Chambre. En ce qui touche le Sénat, il en va de même, monsieur le président. Si nous considérons qu'il y aura six membres du sous-comité, il va de soi qu'il devrait y avoir une majorité, c'est-à-dire quatre Libéraux des deux Chambres et deux membres de l'Opposition.

**M. Clermont:** Mais ce n'est là pas tout à fait le sens de ma question. Ma question était celle-ci, monsieur le président. Vous dites que le Sous-comité du programme et de la procédure va être composé des deux coprésidents et de quatre autres membres; alors de quelle Chambre les quatre autres membres vont-ils venir? Deux du Sénat, deux de la Chambre des communes, ou quoi?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I was going to say that I am quite satisfied to have one other senator, which would make two senators; the Joint Chairman and one other senator who would be from the opposite political party. I can say that I would hope that I could name Senator Asselin to be that member, and that the House of Commons be represented by the Joint Chairman and three other members.

**M. Clermont:** Et trois autres.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** And by doing that I think all parties could be represented.

**M. Clermont:** Telle était ma question. Elle ne portait pas sur la représentation par parti mais . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All parties will be represented from the House only if the Chairman is acceptable as the representative of the government side. If there are only three other people, Liberals, Conservatives, New Democrats and Social Credit, then there is your three.

## [Interprétation]

Ce que l'on propose, a condition que l'un des membres du Comité veuille bien proposer cette motion, c'est:

que le Sous-comité du programme et de la procédure comporte les coprésidents et quatre autres membres, ces derniers nommés par les coprésidents à la suite des consultations d'usage.

Le Sous-comité du programme et de la procédure comporterait donc six membres.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, what is to be the distribution of the four seats? Are there to be two from the other House and two from this House, or vice versa, or what? Or three to one, or what?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That decision is left to the Joint Chairman, namely, the distribution and selection of the Subcommittee on Agenda and Procedure. Do we need to go further into that?

**Mr. Clermont:** Well, I am not very used to sitting on Joint Committees of both Houses, but when you say it is left to the Joint Chairmen to decide, could we nevertheless have some indication of what is to be the breakdown of the four seats? What ratio is to be used? Will it be two, two, or what?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Naturally, as regards the representatives from the House of Commons the proportion should reflect the strength of the parties in the House. The same goes for the Senate, Mr. Chairman. If you consider that there will be six members in the Subcommittee, there should naturally be a majority. In other words, four Liberals from both Houses and two opposition members.

**Mr. Clermont:** But that really is not what I was getting at. My question was as follows, Mr. Chairman. You say that the Subcommittee on Agenda and Procedure is to be composed of the two Joint Chairmen and four other members. Now, from which House are the four other members to come? Two from the Senate and two from the House of Commons, or what?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'allais dire que je serais très satisfait d'avoir un autre sénateur, ce qui ferait deux sénateurs; le coprésident et un autre, qui serait de l'autre parti politique. Je dois dire que j'espère pouvoir nommer le sénateur Asselin à ce siège. La Chambre des communes serait alors représentée par le coprésident et trois autres députés.

**Mr. Clermont:** Three others.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Et je crois que cela permettrait à tous les partis d'être représentés.

**Mr. Clermont:** That was my question. I was not asking about party representation but . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Tous les partis de la Chambre ne seront représentés que si on considère le coprésident comme représentant du gouvernement. S'il ne doit y avoir que trois autres, il faudrait donc qu'ils soient conservateur, nouveau démocrate, et créditiste.



[Text]

Mr. Chairman, on a point that you made earlier, I think when we talk about experience around this place that while it is accepted that the government . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** In consultation with all parties in the House. I am sorry, I should have added that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** . . . has the majority on the Committee, it is not always the rule that the government has the majority on the steering committee. You would have to have too many.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** J'aimerais apporter un amendement à cette suggestion. Je proposerais qu'il y ait huit membres en tout, cinq de la Chambre des communes et trois de l'autre endroit.

**Le coprésident (M. Blais):** Le seul problème que j'y vois c'est que . . .

**M. Clermont:** Monsieur le président, peut-être que vous y voyez un problème, je m'excuse, j'aurais dû vous laisser finir, mais il y a plusieurs comités de la Chambre des communes, où le Sous-comité du programme et de la procédure comprend de sept ou huit membres. Or ici, vous avez la représentation des deux Chambres, alors . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Le seul problème que j'y vois, monsieur Clermont, c'est qu'il est assez difficile de réunir huit membres pour une séance du Sous-comité du programme et de la procédure. Il va de soi que les deux Chambres seront représentées et que, évidemment, les deux coprésidents seront là. Et puis, si tous les autres partis sont représentés, si nous sommes capables de le faire avec six membres, je ne vois pas pourquoi nous devrions . . .

**M. Clermont:** Voici, monsieur le président, je m'excuse de ne pas partager votre idée, mais vous devriez peut-être convaincre les autres commissions de la Chambre des communes de procéder de cette façon. Mais je sais qu'il y a des commissions de la Chambre des communes, dont le sous-comité est composé de 7 ou 8 membres. Alors, j'ai proposé un amendement à la motion qui a été proposée, que le nombre soit de 8 au lieu de 6. Soit 3 membres du Sénat et 5 membres de la Chambre des communes.

**Le coprésident (M. Blais):** Quelqu'un appuie-t-il la motion?

**Mr. Francis:** I second the motion.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Is there any discussion on this particular amendment?

**Mr. O'Connell:** I am not opposed to it, Mr. Chairman, but I fail to see why the original proposal would not work. It seems to me that if, out of the four, one is a senator and is a Conservative and the other three are divided amongst Liberal, NDP and Social Credit, that would surely work out because the two Joint Chairmen are . . .

**Mr. Forrestall:** As long as you do not continue that nonsense, Martin. Let us get on with it.

[Interpretation]

Monsieur le président, sur le sujet que vous avez soulevé plus tôt, j'estime que lorsqu'on parle d'antécédent au Parlement, bien qu'on admette que le gouvernement . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Moyennant consultations avec tous les partis de la Chambre. Excusez-moi j'aurais dû ajouter cela.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** . . . et la majorité au sein du Comité, il n'est pas de rigueur que le gouvernement ait la majorité au sein du Comité de direction. Il faudrait trop de membres.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** I should like to propose an amendment to this proposal. I would suggest that there be a total of eight members, five from the House of Commons, and three from the otherplace.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The only problem I see there is . . .

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, perhaps you see a problem there. I am sorry. I should have let you finish, but there are many House of Commons Committees whose Subcommittee on Agenda and Procedure has seven or eight members. And here you have representation from both Houses . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The only trouble I see there, Mr. Clermont, is that it is quite difficult to get eight members together for a meeting of a Subcommittee on Agenda and Procedure. Naturally both Houses will be represented and obviously the two Joint Chairmen will be there. But if all the other parties are to be represented, and if we can do it with six members, I do not see why we ought . . .

**Mr. Clermont:** Well, Mr. Chairman, I am sorry I do not agree with you there, but perhaps you should try to persuade the other House of Commons committees to go along with that. I know for a fact that there are House of Commons committees with a sub-committee of seven or eight members. So I have suggested an amendment to the motion proposed, to the effect that the number should be eight rather than six; three members from the Senate and five from the House of Commons.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Will someone second the motion?

**M. Francis:** Moi, j'appuie la motion.

**Le coprésident (M. Blais):** Y a-t-il d'autre discussion au sujet de cet amendement?

**M. O'Connell:** Je ne m'y oppose pas, monsieur le président, mais je ne vois pas pourquoi la première proposition ne conviendrait pas. Il me semble que tout doit bien marcher si, sur les 4 autres membres, l'un est sénateur et conservateur, et les 3 autres partagés entre un Libéral, un NPD et un Créditiste, car les deux coprésidents sont . . .

**M. Forrestall:** Tant que vous n'allez pas continuer avec ces histoires-là, Martin. Dépêchons-nous un peu.

[Texte]

**Mr. O'Connell:** What are you talking about?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order, please. Could we have Mr. O'Connell finish? We might have Mr. Forrestall come in after that if he has some comment to make on this.

**Mr. O'Connell:** It seems to me that that would represent all the parties.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are there any other comments on Mr. Clermont's amendment? You had my eye before, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I am opposed to the amendment because I think it is becoming too cumbersome. I feel that amongst the four representatives from the House on the original proposal these should be split two and two, because you, as the Chairman, represent the government party and there should be one additional government representative amongst those four with the other two from the opposition as they wish to split between themselves. This is why I am against expanding the subcommittee to too large a number, and why I will be voting against this proposal so that we can go back to the other. I would then be anxious to see the division of the four House members two and two to represent their strength in the House.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I think one does have to avoid getting too large and unwieldy a committee. It may seem like splitting hairs to talk about seven instead of eight, but everyone counts if you try to get a small committee together. I would like to suggest that a total of seven would meet the situation: the two Joint Chairmen and one more from the Senate who is of the other party; from the Commons side one more Liberal, a Conservative an NDP and a Social Credit. Then you have all parties represented, you have a total of three Liberals out of the seven and both Houses and all parties are represented. If you have fewer than that—if you take Mr. Herbert's suggestion—you are inviting some parties not to be on the steering committee. The majority has the authority to do that, but you do not save time by having a steering committee without all parties represented.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The only difficulty that I have with your suggestion, Mr. Knowles, is that it goes counter to what Mr. Clermont is proposing. I take it that your comments were to indicate that you would not be voting for Mr. Clermont's amendment. Are you now proposing a subamendment to that particular amendment?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No, I am prepared to let the vote come on that. If it carries I do not mind because then there are enough, but I think it is one more than need be. If it is defeated I will move another amendment.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I see, fine. Are there any other comments? Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I would like to oppose the amendment. I think six, as originally proposed, is quite large enough. I am speaking both to the amendment and to the original motion.

[Interprétation]

**M. O'Connell:** Mais de quoi parlez-vous?

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre, s'il vous plaît. Permettons à M. O'Connell de terminer, après quoi M. Forrestall pourra faire le commentaire qu'il voudra.

**M. O'Connell:** Il me semble donc que cela permettrait une représentation de tous les partis.

**Le coprésident (M. Blais):** Y a-t-il d'autres remarques au sujet de l'amendement présenté par M. Clermont? Vous m'avez fait signe, tout à l'heure, M. Herbert?

**M. Herbert:** Monsieur le président, je m'oppose à cet amendement, car j'estime que ce Comité est en train de devenir trop nombreux. Je suis d'avis que, parmi les 4 députés de la Chambre prévus par la proposition initiale, il devrait y avoir un partage de 2 à 2, car vous, le président, représenté le gouvernement, et je crois qu'il devrait y avoir un autre représentant gouvernemental parmi ces 4, et à l'opposition de choisir les deux autres dans leur rang. Voilà pourquoi je m'oppose à trop augmenter le nombre des membres du sous-comité. Je voterai donc contre cette nouvelle proposition, pour que nous puissions en revenir à l'autre. Je serai alors en faveur d'un partage des 4 députés des Communes en 2 contre 2, pour ainsi représenter leur importance comparative à la Chambre.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je suis d'accord qu'il faudrait éviter d'avoir un comité trop nombreux. C'est peut-être couper les cheveux en quatre de préconiser 7 membres plutôt que 8, mais au moment de rassembler un petit comité, chaque membre compte beaucoup. Moi, j'aimerais proposer qu'un total de 7 conviendrait bien à cette situation: il y aurait les deux coprésidents, et un autre sénateur de l'autre parti; des Communes, un autre Libéral, un Conservateur, un NPD et un Créditiste. Tous les partis seraient ainsi représentés, il y aurait trois Libéraux sur les 7 membres, et les deux Chambres seraient représentées, ainsi que chacun des partis. Si on a un nombre inférieur—comme M. Herbert l'a proposé—cela revient à demander que tel ou tel parti ne soit pas représenté au comité directeur. Or, la majorité a l'autorité nécessaire pour faire cela, mais on perd souvent du temps lorsqu'on a un comité directeur sans représentation de tous les partis.

**Le coprésident (M. Blais):** La seule difficulté que je vois découler de votre proposition, monsieur Knowles, c'est qu'elle contredit celle de M. Clermont. Je crois comprendre d'après vos remarques que vous n'allez pas voter en faveur de l'amendement de M. Clermont. Proposez-vous maintenant un sous-amendement à cet amendement-là?

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Non, je suis d'accord pour mettre cet amendement-là aux votes. S'il est adopté, cela m'est égal, car il y aura suffisamment de membres, bien qu'à mon avis, un de plus que nécessaire. Si l'amendement est rejeté, je proposerai un nouvel amendement.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vois, très bien. Y a-t-il d'autres commentaires? Monsieur Munro.

**M. Munro:** Moi, je m'oppose à cet amendement. J'estime que les 6 membres prévus par la proposition initiale sont suffisants. Là, je parle en même temps de l'amendement et de la motion initiale.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** How do you split it?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The split could very well fall three Liberal and three from the other parties. If there is a tie vote in the steering committee, decisions can always be brought back to this Committee to be resolved. I am told that very, very seldom has it been the experience in committees that steering committees really foul things up so much that they have to bring things back to the main committee. Therefore let us leave it with the original, a fairly handy group, with three government and the other three . . .

• 1610

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I would like to point out as well, as we are starting out this Committee, if I might, that basically we are dealing with something that ought not to excite partisan views and partisan positions. I think we are dealing with something in which everyone of us is interested and is going to have a long-term effect. Surely the question of strict party lines is not going to be as important before this Committee as it might be before some other committee, Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Voici monsieur le président, en fin de compte, le parti ministériel de la Chambre des communes ne serait représenté que par vous, à titre de coprésident. Alors aussi bien aux séances du Comité qu'à celles du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, vous allez présider. Normalement, le président ne doit pas trop participer à la discussion, il doit la diriger mais ne pas y participer. D'autre part, monsieur le coprésident, vous avez fait allusion à la «non-partisanerie», j'ai déjà entendu cette expression-là à d'autres comités et elles me fait sourire. Mais je suis d'avis que, normalement, la représentation gouvernementale, venant de la Chambre des communes, au Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, devrait comprendre au moins deux membres: le coprésident et un autre député et je maintiens ma motion.

Quand vous siégerez au Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, vous le ferez à titre de coprésident, de même qu'au Comité et, comme je l'ai déjà dit, les coprésidents ou les présidents doivent diriger la discussion mais ne pas prendre le temps des autres membres pour y participer.

**Le coprésident (M. Blais):** Puis-je mettre la question aux voix? The motion of Mr. Clermont reads:

That the Joint Chairmen and six other members appointed by the Joint Chairmen after the usual consultations, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Motion negatived.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I would like to move precisely the same motion, except I would change the figure "six" to the figure "five". In other words, the Committee should consist of the two Joint Chairmen and five others.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are there any discussions on Mr. Knowles's motion?

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Comment voulez-vous qu'on distribue les sièges?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** On pourrait très bien avoir 3 libéraux, et 3 membres des autres partis. S'il y a vote nul au sein du Comité de direction, on peut toujours envoyé les décisions au comité même. On me dit qu'il est extrêmement rare que les comités de direction entravent à tel point le travail des comités qu'il faut envoyer les décisions à l'ensemble du comité. Restons donc avec notre première idée, d'un petit groupe maniable, avec 3 gouvernementaux et 3 autres . . .

**Le coprésident (M. Blais):** J'aimerais également souligner le fait, puisque nous n'en sommes qu'au début de ce Comité, qu'il s'agit ici d'une question qui de devrait pas provoquer des réactions et des prises de position dictées par l'esprit de parti. Ces questions nous concernent tous, et nos décisions vont se faire sentir pendant très longtemps. Convenez-en avec moi, monsieur Clermont, que l'alignement rigoureux des membres par parti devrait moins compter dans ce comité-ci qu'il le pourrait dans d'autres. Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Well, Mr. Chairman, ultimately, the government party in the House of Commons would be represented only by you as Joint Chairman. You will be Chairman both at full Committee meetings and at those of the subcommittee on Agenda and Procedure. Ordinarily, the Chairman must not take too large a part in the deliberations; his job is to direct the discussion without taking part. Also, Mr. Chairman, you mentioned the non partisan spirit, which is a phrase I have heard in other committees, and which causes me to smile. But I think that ordinarily, there should be at least two House of Commons members representing the government on the Subcommittee on Agenda and Procedure: the Joint Chairman and one other member; and I stand by my motion.

When you sit on the Subcommittee on Agenda and Procedure, you will be there as Joint Chairman, just as in the Committee itself, and as I have said, Joint Chairmen or chairmen in general are supposed to direct discussion without taking up other members time by taking part themselves.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** May I put this to the vote? La motion proposée par M. Clermont est la suivante:

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit composé des coprésidents et de six autres membres nommés par les coprésidents à la suite des consultations d'usage.

La motion est rejetée.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'aimerais proposer la même motion exactement, à ceci près que je change le chiffre de six à cinq. Autrement dit, le Comité devra comporter les deux coprésidents et cinq autres membres.

**Le coprésident (M. Blais):** Y a-t-il d'autres discussions sur la motion proposée par M. Knowles?

## [Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I wonder whether it should specify that one of those—if that is what you wish—would come from the Senate.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I thought that was covered in the phrase "after consultation". That was certainly my thought.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a point of order.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Has my name appeared there? Do I vote or do I not?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am advised by the Clerk that you do vote.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I was not contesting it. I wanted to know . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are there any discussions on Mr. Knowles's point? Are we ready for the question on that point?

Motion agreed to.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The Subcommittee on Agenda and Procedure . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I hope you noticed that I also established the fact that in Committee you do not need a seconder.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Did I . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No, you did not ask for it, but the previous motions all had seconds. At some point we had to establish the right of an individual . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We just like to get as much participation as we can from all members.

The next motion is usual . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Just on that, I am reminding the members that of the five, other than the Joint Chairman, one will come from the Senate and the other four will come from the House of Commons. I say that to my Senate friends who may have some objection, they may want an extra one, but I think that is satisfactory.

**M. Clermont:** Monsieur le coprésident, quelle division aurez-vous parmi les cinq de la Chambre des communes?

**Senator Asselin:** We will have five; one will be the Chairman and there are four others.

**M. Clermont:** Voici, monsieur le sénateur Asselin, j'ai une certaine expérience du travail des comités aussi, les coprésidents doivent avoir une certaine directive; ce sont les membres du comité qui donnent les directives aux présidents, non pas les présidents qui nous donnent les directives.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Cancels out.

• 1615

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The decision is, in fact, that of the Co-Chairman.

## [Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je me demande s'il ne faudrait pas préciser que l'un de ceux-là—si c'est votre intention—doit venir du Sénat.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je croyais que cela était prévu par l'expression «à la suite des consultations». C'était en tout cas mon intention.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'invoque le Règlement.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que vous avez là mon nom à moi? Dois-je voter ou non?

**Le coprésident (M. Blais):** Le greffier m'informe que vous avez droit au vote.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je ne m'y opposais pas. Je voulais simplement savoir . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Y a-t-il d'autres discussions sur la motion de M. Knowles? Sommes-nous prêts à mettre cette question au vote?

Le motion est adoptée.

**Le coprésident (M. Blais):** Le sous-comité du programme et de la procédure . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'espère que vous aurez remarqué que j'ai également établi le principe qu'au sein d'un comité on n'a pas besoin de faire appliquer la motion.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que j'ai . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Non, vous n'avez pas demandé qu'on l'appuie, mais les motions précédentes étaient toutes appuyées. Il fallait bien, tôt ou tard, établir le droit du particulier à . . .

**Le coprésident (M. Blais):** C'est que nous voulons provoquer une aussi grande participation que possible de la part de tous les membres.

Le motion suivante est habituellement . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Avant de quitter ce sujet, je tiens à rappeler aux membres du Comité que sur les cinq membres, autres que le coprésident, un sera sénateur et les quatre autres députés. Je dis cela pour mes amis du Sénat qui voudront peut-être s'y opposer, qui voudront peut-être un membre de plus, mais je crois que cela est satisfaisant.

**Mr. Clermont:** Mr. Joint Chairman, what will be the breakdown among the five House of Commons members?

**Le sénateur Asselin:** Nous en aurons cinq; un sera président, et il y en aura quatre autres.

**Mr. Clermont:** Senator Asselin, I know enough about Committees to assure you that the members tell the Chairman what to do, not the opposite . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Supprimé.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** La décision appartient en fait au coprésident.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** After consultation with the Committee.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Can we move on to the next item on the agenda?

I will take over for a relatively easy one, item 5, a printing motion. We need a motion. It has been suggested that we print 1,000 copies—that is the usual number—of *Minutes and Proceedings of Evidence*, and as a supplementary issue, an index prepared by the Library of Parliament. In your opinion, is 1,000 a sufficient quantity or is it too large?

**Senator Asselin:** In both languages?

**Some hon. Members and Senators:** Bilingual.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I am sorry.

Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I think what we are undertaking has a certain uniqueness as opposed to the regular work of the committees of the two Houses. I wonder if we could build into that a caveat that would permit us at some point, or with particular additions, as we get closer to, or at the end of our work, to...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think that could be done at any time, if we required additional printing. Just a simple motion of the Committee would carry it. This merely sets the guidelines for the beginning of the Committee. Would someone so move, then, the printing motion?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I so move.

Motion agreed to.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Chairman, I want to apologize for being late. I was unavoidably detained.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your absence was noted as well, Mr. Baker.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Have all of you received a copy of the report in either French or English? Would the Clerk please make sure that each one of the members receives a copy? It is a very lengthy document, as you will see.

**An hon. Member:** Documents.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There are three volumes to the document. It is going to be essential that each and every one of us, of course, reads it thoroughly in order to familiarize ourselves, first of all with the system such as it exists, and the proposed amendments. It is going to be a very interesting Committee but it is going to mean a lot of hard work.

At this time, perhaps I could read the Order of Reference from the House of Commons and the Senator would...

Yes, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, while we are on that, I wonder whether I could make a suggestion. We had some of the usual discussions a bit earlier, and if we are to familiarize ourselves it might be useful if the members of the Committee had a copy of the present Public Service Staff Relations Act, the Public Service Employment Act, the Transfer Act, the Retirement Act, together with whatever regulations might have over the last six or seven years attached themselves to those documents. At least they could be on file with the Clerk so that they would be

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Après consultation du Comité,

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Pouvons-nous passer au point suivant à l'ordre du jour?

Je vais commencer par quelque chose de facile, le point 5, une motion d'impression. On a proposé que l'on imprime 1,000 copies—le nombre habituel—des *Procès-verbaux et témoignages* et, à titre d'édition supplémentaire, un index rédigé par la Bibliothèque du Parlement. Pensez-vous que le chiffre de 1,000 copies est suffisant ou est-il trop important?

**Le sénateur Asselin:** Dans les deux langues?

**Des voix:** En édition bilingue.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui.

Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je pense que nous entreprenons un travail de caractère unique, très différent de ce que font d'ordinaire les comités des deux Chambres. Je me demande si nous ne pourrions pas inclure dans cette motion une clause conditionnelle nous permettant, vers la fin de nos travaux,...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si nous avons besoin de copies supplémentaires, cela pourra être décidé à tout moment. Il suffit d'une simple motion adoptée par le Comité. Pour l'instant, nous n'avons qu'à établir la ligne générale en cette matière. Quelqu'un veut-il donc proposer une motion d'impression?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je dépose une motion en ce sens.

La motion est adoptée.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, excusez mon retard, mais j'ai été retenu.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous avons remarqué votre absence, monsieur Baker.

**Le coprésident (M. Blais):** Tout le monde a-t-il reçu une copie du rapport en anglais ou en français? Le greffier voudrait-il s'assurer que chacun des membres a reçu une copie? Vous verrez c'est un document très volumineux.

**Une voix:** Il y a plusieurs documents.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est un rapport en trois volumes. Il est indispensable que chacun d'entre nous les lise soigneusement de façon à, tout d'abord, nous familiariser avec le système existant et les modifications projetées. Les débats de ce Comité seront très intéressants, mais le travail sera très difficile.

Je pense que nous pouvons passer maintenant à la lecture de mandat que nous a confié la Chambre et le Sénateur pourrait...

Oui, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je voudrais faire une suggestion avant de passer à autre chose. Si nous voulons nous familiariser avec la question, il serait utile que les membres disposent d'une copie de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Loi sur les transferts de fonctions, la Loi sur la retraite, ainsi que les divers règlements d'application qui sont venus s'ajouter à ces lois au cours des six ou sept dernières années. Le greffier pourrait au moins en détenir des copies de façon à ce que



**[Texte]**

available to the Committee. These things are relatively scarce and rather costly to reproduce and I suppose, in a sense, very difficult for members to get hold of.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am told, Mr. Forrestall, that the Clerk has received a copy of the letter you have addressed to him making those comments you have now indicated. He has taken note of them and undoubtedly you will be abiding by the . . . Perhaps, in order to make it official, the Chair . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think we could take a motion that these documents be made available. I do not think that means that every document will be in the hands of every member, if that is how you interpret it, because it will be an immense amount of work and expense.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, these are basic documents and regulations that are absolutely essential to anyone doing a close study, and I would support Mr. Forrestall's request.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Perhaps, to give it more persuasiveness, we might accept as a motion from Mr. Forrestall that these documents be provided to the members of the Committee.

**Mr. Forrestall:** I so move.

• 1620

**Mr. Francis:** I second the motion.

Motion agreed to.

**Mr. Forrestall:** Because they are fairly massive documents, the regulations attached may be made available to the Clerk, and through the Clerk to the members.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** All right. We might proceed now for the record with the reading of the orders.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Before we get off publications, some members indicated that they did not have copies of the report. They are Senator Belisle, Senator Neiman, Senator Asselin and Mr. Munro. Do most people not have Part III? Are there many copies of these around?

**Senator Goldenberg:** They were sent to every senator and every member.

**An hon. Member:** The three volumes?

**Senator Goldenberg:** So I believe.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I want to make sure everybody has one. So the senators—I gather the others have the documents that are, I suppose, our Bible which we will be looking at for the next several weeks.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are we ready to read the orders?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On the point of documentation, there was another earlier report prepared at the request of the Prime Minister, I believe, that could be relevant to the discussions here, in which certain recommendations were made. Are we confining ourselves—no, not the Heney report.

**[Interprétation]**

les membres puissent les consulter. Il est très difficile pour les membres de mettre la main sur tous ces textes.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall, le greffier me dit qu'il a reçu la lettre que vous lui avez adressée à ce sujet. Il en a pris bonne note et il fera sans aucun doute le nécessaire. Peut-être, pour que la chose soit plus officielle, la présidence . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je pense que nous pourrions mettre cela sous forme de motion. Je ne pense pas que cela signifiera que chaque membre disposera de tous les documents, car cela entraînerait des dépenses et un travail considérables.

**M. Francis:** Il s'agit là de textes de loi et de règlements qui sont absolument indispensables pour quiconque veut faire une étude détaillée et j'appuie la demande de M. Forrestall.

**Le coprésident (M. Blais):** Peut-être pour donner à la suggestion un caractère plus officiel, nous pourrions accepter une motion de M. Forrestall demandant que ces documents soient fournis aux membres du Comité.

**M. Forrestall:** Je présente une motion en ce sens.

**M. Francis:** Et j'appuie la motion.

La motion est adoptée.

**M. Forrestall:** Étant donné le caractère volumineux de ces documents, ils pourraient être remis au greffier qui les mettra à la disposition des membres.

**Le coprésident (M. Blais):** Très bien. Nous pouvons passer maintenant à l'ordre du jour.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Avant d'abandonner la question des publications, certains députés ont fait savoir qu'ils n'avaient pas reçu de copie du rapport. Il s'agit des sénateurs Bélisle, Neiman, Asselin et de M. Munro. Tout le monde a-t-il la partie III? En reste-t-il beaucoup de copies?

**Le sénateur Goldenberg:** Il en a été envoyées à tous les sénateurs et à tous les députés.

**Une voix:** Les trois volumes.

**Le sénateur Goldenberg:** Je crois.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je veux m'assurer que tout le monde en a une. Je pense que tous ceux que je n'ai pas nommés ont en main ces documents qui seront probablement notre bible au cours des prochaines semaines.

**Le coprésident (M. Blais):** Pouvons-nous passer la lecture du mandat?

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En ce qui concerne la documentation, un autre rapport a été rédigé antérieurement à la demande du premier ministre et qui pourrait intéresser nos travaux ici et qui contient certaines recommandations. Allons-nous nous limiter. Non, pas le rapport Heney.

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The Woods report?

**An hon. Member:** That report was never released.

**Senator Goldenberg:** It is the Bryden report.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Oh, for God's sake, do not . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No, it is not, because I have it. It is a published book.

**Senator Goldenberg:** Are you sure you have it? One of the members of the Bryden committee told he never got it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am not suggesting that it is the Bryden report.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is why we have the Finkelman report, because of the Bryden report.

**An hon. Member:** That is right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, if we can move on, I think it would be well to read the resolutions which set us up, so we know what we are here to do, in the language in which it was given. The honourable Senator Perrault, P.C., moves, seconded by the honourable Senator Langlois:

That the Senate do unite with the House of Commons in the appointment of a Special Joint Committee of both Houses of Parliament to consider and make recommendations upon Parts I, II and III of the paper entitled "Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", prepared by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board;

That seven members of the Senate be designated at a later date to act on behalf of the Senate as members of the said Special Joint Committee;

That the Committee have power to send for persons, papers and records and examine witnesses; to report from time to time; to print such papers and evidence from day to day as may be deemed advisable; and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the Senate;

That the Committee have power to sit during sittings and adjournment of the Senate.

In other words, we are given authority to sit even while the Senate is in session.

And that a Message be sent to the House of Commons accordingly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I will read the Order of the House of Commons, dated Tuesday, October 22:

Ordered that a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons be appointed to consider and make recommendations upon Parts I, II and III of the paper entitled "Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", prepared by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board;

That 14 members of the House of Commons to be designated by the House at a later date be the members on the part of this House of the Special Joint Committee;

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Le rapport Woods.

**Une voix:** Ce rapport n'a jamais été publié.

**Le sénateur Goldenberg:** Il s'agit du rapport Bryden.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Par pitié, ne . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Non, ce n'est pas celui-là, car je l'ai. Il s'agit d'un ouvrage publié.

**Le sénateur Goldenberg:** En êtes-vous sûr? L'un des membres du comité Bryden m'a dit qu'il n'avait jamais reçu de copie du rapport.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je n'ai pas dit que c'était le rapport Bryden.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est à cause du rapport Bryden que nous avons eu le rapport Finkelman.

**Une voix:** C'est exact.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Messieurs, j'aimerais que nous passions maintenant à la lecture des résolutions créant ce Comité, de façon à préciser ce que l'on attend de nous. Le sénateur Perrault, P.C., propose, appuyé par le sénateur Langlois:

Que le Sénat se joigne à la Chambre des communes pour nommer un comité spécial mixte des deux Chambres en vue d'étudier et de faire des recommandations sur les parties I, II et III du document intitulé: «Relations employeurs-employés dans la Fonction publique du Canada», rédigé par le président de la Commission des relations de travail de la Fonction publique;

Que sept membres du Sénat soient désignés à une date ultérieure pour représenter le Sénat au dit Comité spécial mixte;

Que le Comité ait pouvoir de convoquer des personnes, de réquisitionner des documents et procès-verbaux et d'entendre des témoins; de faire rapport de temps à autre; d'imprimer des documents et procès-verbaux au jour le jour selon les besoins; de déléguer à des sous-comités tout ou partie de ces pouvoirs, à l'exception de faire un rapport directement au Sénat;

Que le Comité ait pouvoir de siéger pendant les sessions et les ajournements du Sénat.

Autrement dit, nous pouvons siéger même lorsque le Sénat est en session.

Et qu'un message en conséquence soit envoyé à la Chambre des communes.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vais vous lire le mandat de la Chambre des communes, daté du mardi 22 octobre:

Qu'un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes soit institué pour examiner les Parties I, II et III du rapport intitulé «Employeur-employés, Relations de travail dans la Fonction publique du Canada», rédigé par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique du Canada;

Que la Chambre désigne ultérieurement quatorze députés pour la représenter au sein du comité mixte spécial;



**[Texte]**

That the said Committee have power to send for persons, papers and records and examine witnesses; to sit during periods when the House stands adjourned; to report from time to time and to print such papers and evidence from day to day as may be deemed advisable; and to delegate to sub-committees all or any of their powers except the power to report directly to the House;

And that a Message be sent to the Senate requesting that House to unite with this house for the above purpose, and to select, if the Senate deems it advisable, some of its Members to act on the proposed Special Joint Committee.

• 1625

There is a difference in the two orders as you undoubtedly have noticed. The House order states that we are entitled to sit only during periods when the House stands adjourned, whereas the Senate order indicates that we can sit whether the Senate is sitting or is adjourned.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Chairman, I wonder if that is reproduced properly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Well, I am concerned about that because . . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** My understanding of the reference—and the President of the Privy Council dealt with it in the House—was that we did have the opportunity to sit, and he so expressed himself. I just wondered if that . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I just might say that there is a reason why the Senate resolution was worded this way. It was because of the expressed urgency of dealing with this as expeditiously as possible.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, do we not have a standing order that deals with standing and special committees?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think Mr. Knowles has raised an interesting point. He feels that you may have a standing order that allows committees to meet while the House is in session.

**An hon. Member:** I think we do.

**Mr. Clermont:** In the House of Commons, yes we do.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am sure that we do. We used to have to get a motion to . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We do not have that in the Senate so that is why . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** . . . permit Committees to sit when the House was sitting.

**An hon. Member:** We are stuck now.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Oh, I am sorry, it may be my misunderstanding. I think what this does is that even if the House may be adjourned for a recess, we be permitted to sit, and that the rules themselves provide for us to pass a motion that permits us to sit while the House is sitting.

**[Interprétation]**

Que le comité soit autorisé à convoquer des personnes, à exiger la production de documents et de dossiers et à interroger des témoins; à se réunir pendant les périodes où la Chambre est ajournée; à faire rapport de temps à autre, à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages qu'il juge à propos; à déléguer à des sous-comités la totalité ou une partie de ses pouvoirs sauf celui de faire rapport directement à la Chambre.

Et qu'un message soit envoyé au Sénat l'invitant à se joindre à la Chambre aux fins énumérées ci-dessus, et à désigner, si la chose lui paraît souhaitable, certains de ses membres pour faire partie de ce comité mixte spécial.

Les règlements sont différents, comme vous l'avez sans doute constaté. Le Règlement de la Chambre nous permet de siéger uniquement lorsque la Chambre est ajournée alors que le Règlement du Sénat prévoit que nous pouvons siéger, que le Sénat soit ajourné ou non.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, je me demande si ce texte est exact.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela me préoccupe; en effet . . .

**M. Baker (Gander-Twillingate):** D'après notre mandat, le président du Conseil privé en a parlé à la Chambre, je pensais que nous pouvions siéger, il l'avait dit lui-même. Je me demandais simplement si . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il y a une raison derrière le choix de cet énoncé pour la résolution du Sénat. Il s'agissait de régler la question de grande urgence, le plus rapidement possible.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, n'avons-nous pas un règlement qui traite des comités permanents et des comités spéciaux?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Knowles soulève ici une question intéressante. Il estime qu'un règlement existe et qui permet aux comités de se réunir lorsque la Chambre siège.

**Une voix:** Je crois que c'est possible.

**M. Clermont:** A la Chambre des communes, oui, c'est possible.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'en suis certain. Jadis nous devions obtenir une motion pour . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela n'existe pas au Sénat et c'est la raison pour laquelle . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** . . . permettre aux comités de siéger lorsque la Chambre siège.

**Une voix:** Mais nous n'en avons pas.

**Le coprésident (M. Blais):** Je suis désolé, il s'agit peut-être d'un malentendu. En fait, cela est prévu pour nous permettre de siéger même lorsque la Chambre est en vacance; par contre, le Règlement nous permet d'adopter nous-mêmes une motion qui nous donne alors droit de siéger lorsque la Chambre siège.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, our being here today is legal.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes. I am sorry, I thought perhaps we were limited because of that. Fine.

So, with reference to that particular privilege of sitting while the House is sitting—perhaps the motion has not been prepared, I note, by the Clerk.

Do we not need a motion?

**An hon. Member:** For what?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We do not, under standing orders.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Forrestall had his hand up.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I wanted, at the very early stages of our work, to file one further caveat respecting the House order—and this would be something that we might have to seek an extension to. It has been brought to my attention in recent months, particularly since the publication of Mr. Finkelman's work, that there is in Canada a desire, on the part of some of the professional organizations that I hope we will be hearing from, to have expressed on a regional basis within a regional context some of the views of the members of the several professional associations. I do not intend to do it now; it is perhaps too early to make any firm commitment as to whether it would be necessary for this Committee to move outside of Ottawa, if at all. But I am simply entering a caveat that would permit me at some later point to introduce a motion or to request the steering committee to look further into the possibility of moving into the several regions of Canada for the purpose of hearing at a regional level a point of view that is not always absolutely expressed by the national association or the national bodies.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think, Mr. Forrestall, we will just have to take that as an expression of your opinion and deal with it if the time arises, as I am sure it will.

Are there any other comments from members further to the Orders of Reference?

**Mr. Forrestall:** I did have one other one, too, and that was the reservation of the right, if we need it, to retain technical counsel.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was the next question that I was going to raise with the Committee. Could we leave that just for a moment to see if there is any other general discussion on the terms of reference?

If not, our Clerk has indicated that you may wish to move that the evidence of this day's meeting be printed.

**Mr. Forrestall:** I so move.

**Senator Neiman:** I second the motion.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You have heard the motion then that the important evidence of this day's meeting be printed. I do not know why we waste our money but I suppose it has to be. You have heard the motion. All in favour.

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Autrement dit, notre présence ici aujourd'hui est légale.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, je suis désolé, je pensais qu'il y avait peut-être un problème. C'est parfait.

Alors, à propos du privilège qui nous permet de siéger lorsque la Chambre siège, notre greffier n'a peut-être pas préparé la motion.

Faut-il une motion?

**Une voix:** Sur quoi?

**Le coprésident (M. Blais):** Ce n'est pas nécessaire en vertu du Règlement.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Forrestall a levé la main.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je veux vous mettre en garde dès maintenant, il est possible que nous devions demander une extension du Règlement de la Chambre. Au cours des derniers mois, et en particulier depuis la publication du rapport Finkelman, on a attiré mon attention sur le fait que certaines organisations professionnelles canadiennes, dont nous entendrons parler, je l'espère, désirent exprimer dans un contexte régional le point de vue des membres de plusieurs associations professionnelles. Je ne veux pas me lancer là-dedans immédiatement, il est peut-être trop tôt pour prendre des engagements fermes et décider s'il est nécessaire que ce Comité se déplace à l'extérieur d'Ottawa. Je veux simplement vous prévenir que je présenterai peut-être plus tard au comité directeur une motion visant à étudier plus avant la possibilité de voyager dans plusieurs régions du Canada pour entendre au niveau régional des points de vue qui ne sont pas toujours bien exprimés par les associations nationales ou les organismes nationaux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Forrestall, vous venez d'exprimer une opinion et je suis certain que nous lui accorderons toute la considération voulue le temps venu.

Y a-t-il d'autres observations à propos de notre mandat?

**M. Forrestall:** J'ajouterais que nous devrions nous réserver, le cas échéant, le droit de faire appel à des conseillers techniques.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est ce dont j'allais parler maintenant. Avant d'aborder ce sujet, il vaudrait peut-être mieux nous assurer qu'il n'y a plus d'observations générales à propos du mandat?

Dans ce cas, notre greffier demande si vous désirez proposer que les procès-verbaux de cette séance soient imprimés.

**M. Forrestall:** Je le propose.

**Le sénateur Neiman:** Je seconde la motion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez entendu la motion visant à imprimer les précieux témoignages de cette séance. Je ne sais pas pourquoi nous gaspillons de l'argent, je suppose qu'il le faut. Vous avez entendu la motion. En faveur.

[Texte]

Motion agreed to.

• 1630

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now, Mr. Forrestall has raised a point that I have discussed with our co-Chairman and with my personal mentor, adviser and inspiration, namely, Senator Goldenberg, who, I might say, should be sitting here instead of me, but who, because of very heavy obligations in other fields, just finds it impossible, but I am sure we are all delighted that we have had from Senator Goldenberg his assurance that he will be of whatever help he can. I, certainly, appreciate that offer.

We have discussed what I feel is the important necessity of having some professional guidance in the form of a member of the staff of this Committee to assist the Committee in what obviously is going to be a fairly sophisticated exercise and we would like to get as much advice, research, and general discussion, from a professional point of view as possible. I personally feel that it is important we find someone who can act on our behalf and explain to us the kind of things that have been presented and the implications and all the complications of a variety of briefs that we will get. It will be of very great benefit to this Committee. I throw that open to you to get a view of your expression. We have no one in mind, or maybe we need more than one, I am not sure. I assure you we are not trying to waste money, but I think it would, in the long run, be very helpful.

Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The research staff of the Library has recently taken on strength a good many more research people in a variety of fields; economists, political scientists, and I think some legal experts as well. Perhaps the first stage would be to consult the Librarian of Parliament to see whether amongst his staff there would be someone who could help us, in their own person or to give us some idea amongst those persons they consulted before recruiting those people.

We do have, in one other committee, the Chief Research Officer from the Library of Parliament sitting with us and he is of assistance. I am thinking of that type of assistance possibly from those people already on the strength of Parliament.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I know there are some very good people on the staff of the Library of Parliament, but it seems to me that a special kind of background is called for here. I would like to be sure that the person who was working with this Committee had had some experience in collective bargaining and legislation. It is a field that tends to be something of a specialty and I wonder whether someone from the federal Department of Labour might be made available, or possibly someone who had even been with one of the staff associations. I would like to see someone with direct experience in this field.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think what I was trying to get . . . I am sorry.

[Interprétation]

La motion est adoptée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Maintenant, M. Forrestall a soulevé une question dont j'ai discuté avec notre coprésident et avec mon mentor, conseiller et source d'inspiration personnelle, j'ai nommé le sénateur Goldenberg. Soit dit en passant, le sénateur devrait être assis à ma place mais il lui a été impossible de le faire à cause de lourdes obligations dans d'autres domaines; je suis pourtant certain que nous sommes tous enchantés de savoir que le sénateur Goldenberg nous accordera son aide dans toute la mesure du possible. Pour ma part, j'apprécie beaucoup cette offre.

Nous avons discuté de la nécessité de nous attacher des services professionnels; un membre du personnel de ce Comité pourrait aider le Comité dans cet exercice qui promet d'être complexe; nous aurons besoin de toute l'aide possible, des conseils et des travaux de recherche d'un conseiller professionnel. Personnellement, j'estime important de trouver une personne qui puisse agir en notre nom et nous expliquer les implications et les complications de tous les mémoires que nous recevrons. Nous pouvons en tirer des avantages certains. Je sou mets cela à votre considération en vous demandant votre avis. Pour l'instant, nous n'avons encore personne à l'esprit, il est possible que nous ayons besoin de plus d'une personne, je ne sais pas. Je vous assure que nous n'essayons pas de gaspiller de l'argent, mais à long terme, cela nous sera très utile.

Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Le personnel de recherche de la bibliothèque s'est récemment augmenté de plusieurs personnes dans différents domaines; des économistes, des experts en science politique et, certains conseillers également. Nous pourrions peut-être commencer par consulter le bibliothécaire du Parlement, il a peut-être dans son personnel une personne qui pourra nous aider et il pourrait peut-être également nous dire qui il a consulté avant de recruter ces personnes.

Le premier chercheur de la bibliothèque du Parlement siège avec nous au sein d'un autre comité et il nous est très utile. Nous pourrions peut-être, de même, obtenir de l'aide du personnel déjà attaché au Parlement.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, je sais que le personnel de la bibliothèque du Parlement compte aujourd'hui des éléments précieux mais il me semble que nous avons besoin de compétence très particulière ici. J'aimerais beaucoup que la personne dont nous nous attacherons les services ait une expérience législative et une expérience des négociations collectives. Cela devient de plus en plus une spécialité et peut-être pourrait-on faire appel à un employé du ministère du Travail ou même à une personne qui a travaillé pour des associations de personnel. Je voudrais que cette personne ait une expérience directe dans ce domaine.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je voulais dire . . . Excusez-moi.



[Text]

**Mr. Baker (Grenville Carleton):** Mr. Chairman, perhaps inexperience leads me to make this interjection, but as I listened to your remarks, I understood you were talking in terms of counsel.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, no, not legal counsel. I do not think this Committee needs legal counsel.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That was exactly my point. I presume we are not talking about legal counsel.

**Senator Goldenberg:** No, we are talking, I believe, in terms of one or more technical advisers experienced in this field. Now, there are a limited number of people, and it may be very difficult to get them on very short notice. I think one suggestion was made that the Department of Labour might be consulted. I think that is proper. Mr. Finkelman himself had three advisers whom he mentions at the beginning of his report. They were all officials actually. But, we need at least one technical adviser who would work with us constantly and ultimately help in drafting the report.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You are right. I am sorry if I left the impression we are talking about legal counsel, not at all—technical advice.

**Senator Goldenberg:** Well, I am opposed to lawyers.

• 1635

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, it is very technical and complex and of great importance. I think it would be of interest if the steering committee came back with some names or some recommendations so we could cope with it.

The choice is going to be terribly important. I do not think we want somebody whose mind is already made up. It is very difficult to find these specialists.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I agree that the choice is difficult. For example, I would not want to just suggest somebody who has been instrumental in the preparation of the Finkelman Report. That would be sort of prejudicing our position. We would want somebody completely independent.

Senator Belisle.

**Senator Belisle:** To follow your line of thinking, Mr. Chairman, I would say that I have had some experience in the last 12 years with the divorce committee, land committee, poverty committee—you name it. If we are going to receive impartial technical advice I think we should go outside these walls. In other words if we get it from the Library or the Department of Labour, I think we would get immural advice.

I think somebody has to advise us and condense some of the report. I say openly that I will not take the time to read the number of volumes to which Mr. Knowles was referring. I just do not have the time.

We are a small group and we are faced with a number of bills. We received four last night and there are only four or five of us to discuss them. Unless we have some help to give us some advice, to condense opinion, outside of this and within it, I feel that you can take me off the list.

[Interpretation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, je me laisse peut-être influencer par mon manque d'expérience mais, en vous écoutant, j'avais l'impression que vous parliez d'un conseiller juridique.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non, non, pas un conseiller juridique. Je ne pense pas que ce Comité ait besoin d'un conseiller juridique.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est précisément ce que je voulais dire. Je suppose que nous ne parlons pas ici d'un conseiller juridique.

**Le sénateur Goldenberg:** Non, il s'agit plutôt de conseillers techniques ayant de l'expérience dans ce domaine. Or, dans ce secteur, le nombre des spécialistes est limité et nous aurons peut-être de la difficulté à en obtenir un très rapidement. On a suggéré, je pense, de consulter le ministère du Travail. Ce serait excellent. M. Finkelman lui-même a eu trois conseillers qu'il mentionne au début de son rapport. En fait, ils étaient tous trois fonctionnaires. Pour notre part, nous avons besoin d'au moins un conseiller technique qui travaillerait avec nous de façon permanente et nous aiderait à rédiger notre rapport.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez raison. Je suis désolé d'avoir pu donner l'impression que nous parlions d'un conseiller juridique, pas du tout, il s'agit d'un conseiller technique.

**Le sénateur Goldenberg:** Moi, je suis contre les avocats.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, c'est très technique, très compliqué et d'une grande importance. Je crois qu'il serait d'intérêt pour tout le monde si le comité directeur pourrait nous donner des noms ou des recommandations qui nous permettraient de régler la question.

Le choix sera très important. Nous ne voulons pas, à mon avis, avoir quelqu'un qui a déjà une idée fixe là-dessus. Il est très difficile de trouver ce spécialiste.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je suis d'accord qu'il s'agit d'un choix difficile. Par exemple, je ne voudrais pas suggérer quelqu'un qui a participé de façon importante à préparer le rapport Finkelman. Ça porterait préjudice à notre position. Nous voulons avoir quelqu'un qui est tout à fait indépendant.

Sénateur Belisle.

**Le sénateur Belisle:** Pour poursuivre votre ligne de pensée, monsieur le président, je dirais que depuis 12 ans j'ai eu quelque expérience avec le Comité sur le divorce, le Comité sur les terres, le Comité sur la pauvreté. Si nous allons recevoir des conseils techniques sans préjugé, je crois qu'il faudrait chercher ailleurs. Autrement dit, si nous le recevons de la Bibliothèque ou du ministère du Travail, je crois que nous recevrons des conseils internes.

Je crois que quelqu'un devrait nous conseiller et quelqu'un devrait faire un résumé du rapport. Je l'ai dit ouvertement que je ne vais pas prendre le temps de lire tous les tomes auxquels M. Knowles a fait référence, je n'ai pas le temps de le faire.

Nous sommes qu'un petit groupe, et nous avons un nombre de projets de loi. Hier au soir nous en avons reçus 4 et nous ne sommes que 4 ou 5 pour les discuter. A moins que nous recevions de l'aide, ou des conseils afin de résumer les opinions, qui viennent de l'extérieur ou de l'intérieur de cette Chambre, à mon avis, vous pouvez enlever mon nom de la liste.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Senator Asselin.

**Le sénateur Asselin:** Monsieur le président, je pense que c'est là une question très importante et je suis un de ceux qui croient qu'il serait opportun d'engager quelqu'un qui pourrait nous conseiller sur l'aspect technique de la question, quelqu'un qui a de l'expérience des négociations collectives. Pour le moment ne pourrions-nous pas laisser au comité directeur le soin de chercher des noms et de les soumettre à l'assemblée après quoi nous prendrions une décision. Nous ne pourrions pas nous entendre ce soir, je pense, pour choisir un nom, mais peut-être que l'assemblée pourrait s'entendre sur le principe de donner un mandat au comité directeur pour qu'il cherche des noms et qu'il les soumette à la prochaine assemblée.

**Le sénateur Goldenberg:** Je suis entièrement d'accord.

**Le co-président (M. Blais):** La raison pour laquelle nous avons soulevé le problème, sénateur Asselin, c'est qu'il nous fallait obtenir une ordonnance de nos Chambres respectives afin de pouvoir permettre les dépenses additionnelles qui seraient encourues lorsque nous engageons quelqu'un pour nous aider. Donc c'était simplement pour savoir . . .

**Le sénateur Asselin:** C'était simplement une question de principe.

**Le co-président (M. Blais):** Oui, oui, si tout le monde est d'accord sur le principe tout ce qu'il nous faudrait serait une résolution du Comité exigeant que nous demandions aux leaders de nos Chambres respectives une ordonnance nous permettant d'engager quelqu'un.

**Le sénateur Goldenberg:** Excusez-moi, pour faire le travail dont le sénateur Bélisle a parlé, il pourrait y avoir deux ou trois chercheurs pour assister notre conseiller, pour faire des sommaires, c'est cela que vous voulez.

**Senator Bélisle:** That is right. These reports must be summarized to a certain extent.

**Senator Goldenberg:** In any event, I think we should get the authority to appoint the necessary technical staff.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have a motion from Senator Asselin.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Let us get the authority and if we do not find anybody we will not spend the money.

**Some hon. Members:** That is right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Before I put the question, it was raised so that we could get approval in principle, just to make sure the Committee would support us in this approach.

You have heard the motion.

Motion agreed to.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now, do you want to discuss the date of the steering committee meeting?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We would have to discuss the composition of the steering committee with the House Leaders. Could we adjourn now at the call of the Chair and then give notice to the steering committee for the meeting of that particular committee?

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Sénateur Asselin.

**Senator Asselin:** Mr. Chairman, I think that this is a very important question, and I am one of those who feel that it would be opportune to hire someone who might give us advice on the technical aspect of the question, someone who has experience in collective bargaining. For the moment, could we not leave it up to the steering committee to look for names of these people and to submit them to the assembly, after which we would make the requisite decision. We cannot agree this evening on a choice of a name; however, perhaps the assembly could agree upon the principle of giving a mandate to the steering committee so that it will look for names and so that it will submit them to us at our next meeting.

**Senator Goldenberg:** I am in complete agreement.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The reason why we brought up the problem, Senator Asselin, is that we have to obtain an order from our respective Houses to be able to provide for additional expenses that will be incurred when we hire someone to help us. So, it was simply to know . . .

**Senator Asselin:** It is simply a question of principle.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, yes, if everybody agrees on the principle, all we would have to have would be a resolution from the Committee directing us to ask the leaders of our respective Houses for an order which would allow us to hire someone.

**Senator Goldenberg:** Excuse me, to do the work about which Senator Bélisle spoke, we might need two or three researchers to help our advisor, to make summaries. That is what you want.

**Le sénateur Bélisle:** C'est exact. Il faut résumer ces rapports jusqu'à un certain point.

**Le sénateur Goldenberg:** En tout cas, je crois que nous devrions demander l'autorisation de nommer le personnel technique dont nous avons besoin.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Nous avons une motion de la part de sénateur Asselin.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Obtenons l'autorisation, et si nous ne trouvons personne, nous n'allons pas dépenser l'argent.

**Des voix:** C'est exact.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Avant de procéder aux voix, il faut dire qu'on a soulevé afin d'obtenir l'autorisation en principe pour être certain que le Comité nous donnerait son appui.

Vous avez entendu la motion.

Motion adoptée.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Maintenant, voulez-vous discuter de la date de la réunion du comité directeur?

**Le coprésident (M. Blais):** Il faudrait discuter de la composition du comité directeur avec les leaders de nos Chambres. Pourrions-nous lever la séance maintenant et puis donner avis au comité directeur pour une réunion de ce Comité?



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** By the way I am not just sure whether this is the best way to run a meeting, or whether we should alternate each meeting; I do not know how it goes over with our Committee members to have two people running the meeting. It is fine with me, if it does not confuse you.

**Mr. Francis:** As long as you do not fight.

• 1640

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not think so. If we are going to achieve some element of speed in getting this report completed—I am not suggesting that we are under any axe or that anybody is giving us any deadlines, although the general feeling in the House is that we should get it as quickly as possible—may I implore the members of the Committee to take this homework back with them and start looking at it to make whatever notes you want, the questions that you have in your minds as the result of reading it, so that we come well prepared as soon as possible to start full speed ahead in the discussion of the report.

I think the motion to adjourn then is in order.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** To the call of the Joint Chair.

TUESDAY, NOVEMBER 26, 1974.

• 1106

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, we call this meeting to order. This is the first meeting of the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service. I am very pleased to welcome all our members here to what I know will be a very interesting committee study along the lines as outlined in the legislation setting up the Committee.

The first item on the agenda is a report of the Subcommittee which had been set up. I tender that report.

(See Minutes of Proceedings)

It was not in the House of Commons reference to the Committee and it will enable the Commons members to have this flexibility for afternoon meetings where required. If this is agreeable to members of the Committee, I would invite a motion as follows:

That the Joint Chairman from the Commons be authorized to report to the House seeking permission to sit while the House is sitting.

**Mr. Herbert:** May I speak to that?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, certainly.

**Mr. Herbert:** The choice of Tuesdays and Thursdays is making it increasingly difficult for the members of the House. It seems that all Committees like to pick Tuesdays and Thursdays and I would suggest that you give serious consideration to the periods on Mondays and Fridays, especially, and even Wednesday afternoons when there is more time available to have longer meetings and we will not have the conflicts we are presently getting. The 3:30 afternoon slot, which are you suggesting here, is filled by a minimum of three or four other standing committees already, it makes attendance extremely difficult and, I think, detracts from the discussion at these meetings.

[Interpretation]

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Je ne suis pas certain s'il s'agit de la meilleure façon de tenir une réunion, ou devrions-nous faire un roulement à chaque réunion; je ne sais pas si nos membres du Comité seront d'accord d'avoir des coprésidents chaque fois, ça m'est égal, si ça ne vous confond pas.

**M. Francis:** En autant que vous ne vous battiez pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne crois pas. Si nous allons terminer ce rapport aussi vite que possible... je ne suggère pas qu'on nous presse trop ou bien qu'on nous donne des dates limites, quoique le sentiment général à la Chambre est qu'il faudrait le faire aussi vite que possible... est-ce que je pourrais demander aux membres de ce Comité de faire leur devoir, de faire les résumés nécessaires, de noter des questions qui vous sont posées suite à votre lecture afin d'être aussi prêt que possible pour procéder aux entretiens sur le rapport.

Je crois que la motion de lever la séance est admissible.

**Le coprésident (M. Blais):** La séance est levée jusqu'au prochain appel des coprésidents.

LE MARDI 26 NOVEMBRE 1974

**Le président (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer la séance. Nous tenons aujourd'hui la première réunion du Comité mixte spécial des relations employeurs-employés dans la Fonction publique. Je suis très heureux d'accueillir tous les membres du Comité.

La première question concerne le rapport du sous-comité, que je dépose.

(Voir procès-verbal)

Cela ne figurait pas dans le mandat qui nous a été adressé par la Chambre des communes, mais cela nous permettra d'avoir une certaine souplesse en ce qui concerne les séances de l'après-midi. Si vous êtes d'accord, j'aimerais que quelqu'un propose la motion suivante:

Que le président conjoint de la Chambre des communes soit autorisé à faire rapport à la Chambre, en lui demandant l'autorisation de siéger pendant les séances de la Chambre.

**M. Herbert:** Puis-je faire quelques remarques?

**Le président (sénateur Buckwold):** Certainement.

**M. Herbert:** Le choix des mardi et jeudi rendra la tâche beaucoup plus difficile aux députés. En effet, il semble que tous les comités choisissent les mardi et jeudi pour siéger et j'aimerais que l'on examine la possibilité d'organiser nos séances le lundi et le vendredi, ou même le mercredi après-midi, ce qui nous permettrait d'organiser des réunions plus longues, et nous faciliterait la tâche. En effet, pour les séances de 15 h 30, au moins 3 ou 4 comités permanents siègent déjà, ce qui nous causera bien des problèmes.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

**M. Clermont:** Monsieur le président, pour ce qui est de demander à la Chambre des communes la permission de siéger lorsque la Chambre siège, le Règlement de la Chambre permet à un comité de la Chambre de siéger même quand la Chambre siège; alors, je me demande pourquoi nous devrions demander l'autorisation à la Chambre puisque le Règlement le permet, M. Knowles peut le confirmer. Le Règlement de la Chambre permet à un comité de la Chambre des communes de siéger lorsque la Chambre siège, alors pourquoi ce Comité devrait-il demander une autorisation à la Chambre pour le faire?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you answer that, Mr. Travella?

According to the advice I have just received, because this is a special Joint Committee, it is not apparently covered by this particular regulation and, therefore, any additional . . .

**M. Clermont:** Alors demandez à votre conseiller si le Règlement de la Chambre spécifie que seulement les comités permanents de la Chambre ont le droit de siéger lorsque la Chambre siège. J'aimerais bien qu'on me donne ce renseignement parce que je me demande si le Règlement qui autorise un comité à siéger spécifie que seulement les comités permanents de la Chambre peuvent le faire. A tout événement, s'il faut demander l'autorisation, nous allons la demander.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Chairman, I think we are having our resident expert look up the rules.

• 1110

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Who is going to speak to that. The only reason I answer is because I expressed the opinion at an earlier meeting that it was not necessary to have this motion, but at the steering committee there seemed to be a feeling that we should cover it. I felt it was not necessary because the rules say somewhere in here that standing committees may sit while the House is sitting and then standing order 65(10) says:

In a standing or special committee, the standing orders of the House shall be observed so far as may be applicable, except the standing orders as to the seconding of motions, limiting the number of times of speaking and the length of speeches.

I thought as it was already in the Standing Orders that standing committees had the right to sit and because the Standing Orders apply to Special Committees that we did not need it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well now, I think . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The more serious issue is the one raised by my friend as to the time of sitting.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, I do not think we should try to resolve this at the moment and it would probably be best, I think, to hear any other comments and then pass it on to the steering committee for their consideration because we will be meeting and I will be announcing that the steering committee will meet immediately after our hearings today so that we can iron these out.

[Interprétation]

**Le président (sénateur Buckwold):** Certes.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, on the matter of requesting the authorization to sit while the House is sitting, I think the standing orders allow any committee of the House to do so; why, then, should we ask any special authorization, since the standing orders could apply, as Mr. Knowles can confirm.

**Le président (sénateur Buckwold):** Voudriez-vous répondre, monsieur Travella.

Selon l'information que l'on vient de me donner, l'article pertinent du Règlement de la Chambre des communes ne s'appliquerait pas puisqu'il s'agit ici d'un comité mixte spécial; c'est pourquoi . . .

**Mr. Clermont:** Could you ask your adviser if the standing orders of the House of Commons decree that only standing committees of the House can sit when the House is sitting? I would like to have this information, because, to me, this does not seem to be obvious. However, if it is necessary, we will request the appropriate authorization.

**Le président (M. Blais):** Monsieur le président, je pense que notre expert examine le Règlement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Que puis-je dire? La seule raison pour laquelle je dois répondre c'est que, lors d'une réunion antérieure, j'avais affirmé qu'il n'était pas nécessaire d'adopter ce genre de motion, mais il semble que le sous-comité de la procédure ne soit pas de mon avis. Pour ma part, je pensais que cette motion n'était pas nécessaire car le Règlement affirme que les comités permanents peuvent siéger pendant que la Chambre siège, et l'article 65(10) du Règlement stipule:

Le Règlement de la Chambre doit être observé par un comité permanent ou spécial, dans la mesure où il y est applicable, sauf en ce qui concerne les dispositions sur l'appui des motions, limitant le nombre d'interventions et la durée des discours.

Ceci me paraît donc indiquer que la motion n'est pas nécessaire puisque le règlement s'applique aux comités spéciaux et qu'une telle disposition existe déjà dans le Règlement.

**Le président (sénateur Buckwold):** Eh bien . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il me semble que la question soulevée par mon collègue, en ce qui concerne les horaires des séances est beaucoup plus sérieuse.

**Le président (sénateur Buckwold):** Je ne pense pas que nous ayons à régler cette question sur-le-champ, et il serait sans doute plus positif d'entendre les autres membres du Comité qui voudraient parler de cette question, pour ensuite la renvoyer devant le comité directeur, qui se réunira aussitôt après la séance d'aujourd'hui.



## [Text]

**M. Clermont:** J'appuie aussi les remarques faites par mon collègue M. Herbert. Présentement le comité des Prévisions budgétaires étudie les crédits supplémentaires (B) et ce comité a le droit de ne pas respecter l'ordre du jour du comité, il peut siéger le mercredi après-midi ou le jeudi matin. La situation sera donc très difficile pour certains membres de ce comité qui font partie d'autres comités.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, this is a problem, of course, that I suppose every member of the House of Commons and Senate is facing because there is heavy committee work, but certainly the government is very anxious that we move ahead as quickly as possible and in the eyes of some there is some very real urgency for the Committee to get on with its work.

Would it be satisfactory if we take these items under consideration? I am sorry, Senator.

**Senator Bélisle:** Yes, Mr. Chairman, may I be permitted to be informed the names of those members who are on the steering committee?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The steering committee as constituted is: from the Senate, I and Senator Asselin; from the House of Commons, Messrs. Blais, Francis, Forrestall, Knowles and Dionne.

**Senator Bélisle:** Thank you.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I have a last word on the subject. I do not want any suggestion about Mondays and Fridays being difficult days. As far as I am concerned they are working days, and I do not like the continuing suggestion that we should not have committee meetings on Mondays and Fridays as if they are not equally working days just as Tuesdays, Wednesdays and Thursdays are working days.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I think though you have to recognize that because this is a joint committee and I am in no way trying to defend the Senate in the sense of the days that they are working . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I would not try.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** . . . but the fact is that their working days do not include . . . that is, officially in the sense of when the House is meeting. I am sure there are many committees that do meet on Mondays and Fridays, but this is something I think we will have to take up with our steering committee.

Is it agreeable then that rather than put this motion at the moment we refer it to our steering committee and if that is the case could I at this point just have an approval of the report of the steering committee, which really is just setting up the kind of things we are talking about and we have not really determined anything. Is that agreed? You have heard the motion, all in favour.

Motion agreed to.

• 1115

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now because we have not cleared the dates, we tentatively have set up a hearing for Thursday, which could be morning or afternoon, with the Public Service Commission appearing as witnesses. Tentatively we have it at 9.30 a.m. Thursday. I think you can understand that we would either have to

## [Interpretation]

**Mr. Clermont:** I agree with my colleague, Mr. Herbert. The Miscellaneous Estimates Committee is presently studying the supplementary estimates (B) and may sit either on Wednesday afternoon or Thursday morning. If any members of our Committee belong to that committee, the situation will be very difficult.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Évidemment, ceci est un problème auquel nous devrons tous faire face, mais je pense que le gouvernement tient à ce que nous avançons dans nos travaux, aussi rapidement que possible, et que tout ceci présente donc un certain caractère d'urgence.

Seriez-vous satisfaits si nous décidions de faire examiner ce problème par le sous-comité? Voulez-vous prendre la parole, sénateur?

**Le sénateur Bélisle:** Oui, monsieur le président. Pourriez-vous me dire quels sont les membres du comité directeur?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le comité directeur est composé du sénateur Asselin et de moi-même, ainsi que de MM. Blais, Francis, Forrestall, Knowles et Dionne, de la Chambre des communes.

**Le sénateur Bélisle:** Merci.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose. Je n'accepterais pas de remarque à l'effet que les lundis et vendredis représentent des journées difficiles pour les députés. En ce qui me concerne, il s'agit là de jours de travail comme les autres, et je n'approuve pas les remarques que j'entends faire à tout bout de champ à l'effet que l'on ne devrait pas avoir de séances de comité les lundis et vendredis, comme si ces journées avaient quelque chose de spécial par rapport aux mardis, mercredis et jeudis.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certes, mais je pense qu'il faut reconnaître qu'il s'agit ici d'un comité mixte, et bien que je ne voudrais pas tenter de défendre le Sénat, quant aux jours auxquels il travaille . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne voudrais pas le faire non plus.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il faut quand même reconnaître que leurs jours de travail ne comprennent pas . . . c'est-à-dire, officiellement, dans le sens où la Chambre siège. Je suis certain que beaucoup de comités se réunissent les lundis et vendredis, mais je crois que c'est là quelque chose qui devra être examiné par notre comité directeur.

Plutôt que de présenter cette motion, êtes-vous d'accord pour qu'elle soit renvoyée devant le comité directeur, et, dans ce cas, puis-je vous demander d'approuver le rapport du comité directeur? Ce rapport ne vise qu'à créer les choses dont nous venons de parler, mais rien n'est définitivement décidé. Êtes-vous d'accord? Vous avez entendu la motion, qui est en faveur?

La motion est adoptée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Puisque rien n'est décidé quant à nos dates de réunions, je vous dirai que nous nous proposons d'organiser une séance pour jeudi matin ou jeudi après-midi, avec des représentants de la Commission de la Fonction publique. Pour notre part, nous pensions que cette réunion aurait lieu jeudi, à 9 h 30.

**[Texte]**

accept or not accept this particular group on that day because if we wait for the steering committee and then go through the whole Committee, we just will not be able to have them on Thursday. Would it be acceptable or otherwise to proceed for this particular Thursday at 9.30 a.m. and have as our witnesses the representatives of the Public Service Commission?

**An hon. Member:** I so move.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have a motion, without in any way affecting the over-all date or days that we meet, that the next meeting of the Committee be on Thursday morning of this week at 9.30 a.m., at which time the witness will be the Public Service Commission. Are you all in favour?

Motion agreed to.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now we will proceed to have the first witness that our Committee has the privilege of hearing, and I refer to Mr. Jacob Finkelman, Chairman of the Public Service Staff Relations Board, who has with him Mr. Paul Roddick, his Special Assistant. Mr. Roddick is, I gather, still on the sidelines but there may be some time that he may wish to answer questions. We are very delighted to have Mr. Finkelman, who is the father of the document that we are studying today, and I suppose with fatherhood comes a good deal of responsibility. I am sure that we are all looking forward with a great deal of interest to hear Mr. Finkelman who, from what I gather, will make a preliminary statement in some detail and proceed to discuss some parts of his report, after which he will be available for questioning by the Committee. Is it your wish that at this time we proceed to hear Mr. Finkelman?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry. Was there something, Mr. Fairweather?

**Mr. Fairweather:** With great respect for the present witness—this does not apply—but in future meetings, if they are going to make statements, I would like to have copies a day or two ahead so that I can read them. Then we do not have to listen to this interminable reading. I am not now applying this to the father of the report. But if the Public Service Commission and others are coming here, we should have what they are going to say or read so that we can do the reading and then we can question them.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, that certainly is good advice. Yes, sir?

**M. Clermont:** Monsieur le président, si ces mémoires doivent nous parvenir avec deux ou trois jours d'avance, ils devront être rédigés dans les deux langues officielles, autrement, personnellement je vais m'objecter à ce qu'on fasse circuler un document qui serait seulement dans une des deux langues officielles du pays.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I think the witness has given us quite an extensive volume that took several months.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now we are talking of this witness. I think we have to respect the language point that you have raised. I have to say that the steering committee will have to take this into consideration because it does put some delay in the preparation of the précis that would be required in written form by witnesses and sometimes could delay a witness for some days while the translation process was taking place. I

**[Interprétation]**

Vous comprendrez bien que nous devons accepter maintenant cette date, et cette heure, afin que ce groupe puisse se présenter; si nous attendons que le comité directeur, puis le comité plénier, aient décidé, nous ne pourrions pas avoir ces témoins pour jeudi. Êtes-vous donc d'accord pour que nous entendions des représentants de la Commission de la fonction publique, jeudi prochain, à 9 h 30?

**Une voix:** Je propose cette motion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous avons donc une motion pour que la prochaine réunion du Comité se tienne jeudi prochain, à 9 h 30, avec les membres de la Commission de la Fonction publique. Cette motion n'affectera en aucune manière les séances ultérieures. Êtes-vous en faveur?

La motion est adoptée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous allons donc maintenant donner la parole au premier témoin que nous aurons le privilège d'entendre, M. Jacob Finkelman, président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, qui est accompagné de M. Paul Roddick, son adjoint spécial. M. Roddick est assis dans le coin, mais il pourra s'avancer à la table si vous souhaitez qu'il réponde aux questions. Nous sommes très heureux d'avoir M. Finkelman, qui est le père du document que nous allons étudier, fait qui lui impose un certain nombre de responsabilités. Je suis certain que nous attendons tous avec impatience les déclarations de M. Finkelman qui, si j'ai bien compris, fera une déclaration préliminaire, assez détaillée, puis discutera certaines parties de son rapport; après cela, nous pourrions lui poser des questions. Êtes-vous d'accord pour que nous entendions M. Finkelman?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Veuillez m'excuser, M. Fairweather aimerait faire une remarque.

**M. Fairweather:** Avec tout le respect que nous devons au témoin, pour qui ma déclaration ne s'applique pas, j'aimerais que, pour les déclarations ultérieures, des exemplaires des déclarations préliminaires nous soient fournis un ou deux jours à l'avance, afin que nous puissions les lire. Ainsi, nous n'aurons pas à perdre notre temps. Je précise que ceci ne s'applique pas à l'auteur du rapport. Pourriez-vous vous assurer, pour les témoins futurs, que ceci sera respecté, ce qui nous permettra de passer immédiatement aux questions?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certes, c'est un excellent conseil.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, if these statements are to be distributed two or three days in advance, they will have to be drawn in both official languages otherwise I will not accept them.

**M. Francis:** Monsieur le président, je pense que le témoins nous a donné là un volume très complet, dont la préparation a exigé plusieurs mois de travail.

**Le co-président (sénateur Buckwold):** Nous parlons maintenant de notre témoin. Je pense qu'il faut tenir compte de la remarque que vous venez de faire, sur la question des langues. Je dois dire que le comité directeur examinera cette question, car elle risque d'entraîner certains délais dans la préparation des déclarations préliminaires, et donc dans l'audition des témoins. En effet, il risque d'y avoir certains délais de traduction. Ceci ris-



[Text]

think the Committee will have to look at that. It could slow down, as it may have to, the momentum of our own work. But I hope you have made a note of that, to have that discussed by the steering committee.

May I make just one comment before I call on Mr. Finkelman. I happen to be the Joint Chairman, along with Mr. Blais. We have agreed to divide meetings up rather than interchanging every 15 minutes or bringing in the new Joint Chairman. We have agreed that one meeting would be handled by myself and the other meeting would be handled by Mr. Blais. We presume this will be satisfactory to the Committee.

Having said all these things then, can we invite Mr. Finkelman to begin his presentation.

• 1120

**Mr. Jacob Finkelman (Chairman of the Public Service Staff Relations Board):** Thank you, Mr. Chairman. Before I begin, perhaps a couple of comments in view of the remarks that were made a few moments ago.

As you are aware, Senator, the invitation extended to me to appear here this morning was made only late last week. I had to sit down then and prepare remarks in accordance with the suggestions that were made both by yourself and by Mr. Blais, and the document I have in front of me was not completed until 4.30 yesterday afternoon. There was not sufficient time, the printers told me, to get copies for the members of the Committee. I hope to be able to table a copy of my remarks sometime this afternoon.

As far as the preparation of documents in both languages is concerned, I think the board has an enviable record. At the very, very first meeting of the board in 1967 a resolution was passed—I think it was the first or second resolution that we passed—that all proceedings would be in both languages and all documents would be issued in both languages. Obviously, however, for a document that was completed at 4.30 yesterday afternoon, it was simply impossible to get it translated in time to prepare it in both languages for this morning.

I have a pretty lengthy excerpts in my remarks dealing with the present act but I feel it will take up too much time to read them this morning. Therefore, Mr. Chairman, if I have the permission of the Committee, I would like to table the whole speech and this part in particular.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, not just table it but have it included in the printed record, if it is agreeable to the Committee.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is that agreeable to the Committee?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Finkelman:** I will have that for you sometime this afternoon.

[Interpretation]

querait de retarder notre travail. J'espère cependant que cette question a été prise en note, et qu'elle sera discutée par le comité directeur.

Puis-je faire une remarque avant de donner la parole à M. Finkelman? M. Blais et moi-même sommes les deux présidents conjoints du Comité. Nous avons décidé de nous répartir les séances, plutôt que de changer tous les quarts d'heure. Ainsi, je présiderai une réunion, et M. Blais présidera la suivante. Nous espérons que ceci vous conviendra.

Ceci étant dit, je donne la parole à M. Finkelman.

**M. Jacob Finkelman (président de la Commission des relations de travail de la Fonction publique):** Merci, monsieur le président. Avant de commencer, j'aimerais faire quelques remarques sur ce qui a été dit il y a quelques instants.

Comme vous le savez, sénateur, l'invitation à venir témoigner m'a été adressée la semaine dernière. J'ai donc dû préparer mes remarques, conformément aux suggestions qui m'avaient été faites par vous-même et par M. Blais, et le document que j'ai sous les yeux a été terminé hier après-midi à 16 h 30. Il était donc trop tard pour faire imprimer et distribuer des exemplaires de ce document aux membres du Comité. J'espère cependant pouvoir en déposer un exemplaire cet après-midi.

En ce qui concerne la préparation des documents dans les deux langues, je pense que la Commission a un passé très éloquent à cet égard. Lors de sa toute première réunion, en 1967, une résolution fut adoptée, qui était la première ou la seconde, voulant que les réunions puissent se faire dans les deux langues et que tous les documents soient publiés dans les deux langues. Évidemment, un document préparé à 16 h 30, hier après-midi, ne pouvait absolument pas être traduit à temps pour ce matin.

Dans le mémoire que je présente aujourd'hui, de longs passages sont consacrés à la loi présentement à l'étude, mais il me semble que leur lecture prendrait un temps excessif. J'aimerais donc, monsieur le président, avec la permission du Comité, déposer l'ensemble du rapport, qui comprend les développements auxquels je viens de faire allusion...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je propose, si le Comité est d'accord, que le rapport ne soit pas simplement déposé, mais qu'il fasse partie intégrante du procès-verbal.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le Comité est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**M. Finkelman:** Je vous le ferai remettre aujourd'hui, dans le courant de l'après-midi.

## [Texte]

NOTES FOR INTRODUCTORY REMARKS BY J. FINKELMAN, Q.C., CHAIRMAN, PUBLIC SERVICE STAFF RELATIONS BOARD TO THE SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND HOUSE OF COMMONS ON EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS IN THE PUBLIC SERVICE OF CANADA

November 26, 1974

It is now more than a year and a half since I was asked by the Honourable Allan MacEachen, then President of the Privy Council, to undertake the investigation and to prepare the report that brings us together today. During that period, the problems confronting the parties to collective bargaining in the Public Service have intensified, and the imperfections in the present legislation to which I referred in my report have come more sharply into focus. Nevertheless, before coming to grips with the task of identifying and correcting the weaknesses which seven years of wear and tear have revealed in the Public Service Staff Relations Act, it is no less important to recognize and applaud its strengths—which are far greater than its weaknesses—and to pay tribute to the remarks and legislators who, I suggest built better than they knew.

When, as Chairman of the Ontario Labour Relations Board, I was consulted in 1965 by the chairman and staff of the Preparatory Committee on Collective Bargaining, I was uneasy about some of the departures from conventional wisdom which were being proposed and by no means sure that all of the innovations developed to meet the special requirements of labour relations in the Public Service would stand the test of time. On most, if not all, counts I am happy to report that my concerns and reservations were unfounded.

The Bill which the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons recommended to Parliament in 1967 was, in my view, a remarkably good bill, especially if one considers the new ground which it was breaking and the large and difficult administrative process which it would have to regulate. None of my recommendations propose any change in the fundamental character of the legislation. My report has in fact been criticized for its lack of revolutionary zeal. This may be a legitimate criticism for those who believe in change merely for the sake of change and who look to such a report as an account of a voyage of discovery into a new world. I do not. I have learned over many years that one must be pragmatic if one hopes to accomplish anything of lasting value. The star that has guided me has been pursuit of the art of the possible. As I pointed out repeatedly in Chapter 1 of Part I of the report, the report does not assume that the recommendations contained in it will avail for all time. My recommendations are designed to make this excellent statute a little more practical, a little more flexible, and a little more sensitive to the real world of employer-employee relations in the Public Service as it has evolved and matured in the past seven years. If they accomplish these objectives I shall be satisfied.

## [Interprétation]

MÉMOIRE FINKELMAN NOTES POUR LA PRÉSENTATION PRÉLIMINAIRE DE M. J. FINKELMAN, C.R. PRÉSIDENT DE LA COMMISSION DES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE À L'ATTENTION DU COMITÉ SPÉCIAL MIXTE DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE DU CANADA.

LE 26 NOVEMBRE 1974

Il y a maintenant plus d'un an et demi que l'honorable Allan MacEachen, alors président du Conseil privé, m'a demandé de faire une enquête et de préparer le rapport qui nous amène ici aujourd'hui. Pendant cette période, les problèmes des parties concernées par le processus de négociation collective dans la Fonction publique n'ont cessé de s'intensifier, et les imperfections de la loi actuelle, que j'ai mentionnées dans mon rapport, sont devenues de plus en plus évidentes. Néanmoins, avant de commencer à identifier et à corriger les faiblesses que les années ont fait apparaître dans la Loi des relations de travail dans la Fonction publique, il faut reconnaître ses points forts, et s'en féliciter, puisqu'ils sont beaucoup plus importants que ses faiblesses; de même devons-nous remercier les législateurs, dont certains sont présents ici aujourd'hui, qui ont sans doute construit un édifice plus solide qu'ils ne le croyaient.

Lorsque j'étais président de la Commission des relations de travail dans l'Ontario, j'ai été consulté, en 1965, par le président et le personnel du comité préparatoire de la négociation collective; à cette époque, j'étais très incertain quant à certaines des nouveautés qu'on se proposait d'adopter, et je n'étais absolument pas convaincu que toutes les innovations destinées à répondre aux besoins particuliers des rapports de travail dans la Fonction publique passeraient avec succès l'épreuve du temps. Pour l'essentiel, je reconnais maintenant avec joie que mes craintes étaient sans fondement.

Le bill proposé au Parlement en 1967 par un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes était un bill tout à fait remarquable, surtout si l'on considère qu'il proposait certaines mesures d'avant-garde et qu'il devait assurer la réglementation d'un processus administratif complexe et volumineux. Aucune de mes recommandations ne vise à apporter de changements quant aux caractéristiques fondamentales de la loi. En fait, certains ont critiqué mon rapport parce qu'il ne comprenait pas de propositions révolutionnaires. C'est peut-être là une critique légitime de la part de ceux qui croient au changement pour le changement et qui attendent d'un tel rapport qu'il leur fasse faire un voyage à la découverte d'un monde nouveau. Ce n'est pas mon cas. Au cours des années, j'ai appris qu'il faut être pragmatique si l'on veut accomplir quoi que ce soit de permanent. L'étoile qui a guidé ma route a donc été la poursuite de l'art du possible. Comme je n'ai cessé de le répéter au chapitre premier de la partie I du rapport, je n'ai pas basé mes recommandations sur l'hypothèse qu'elles restent en vigueur jusqu'à la fin des temps. En effet, mes recommandations ne sont destinées qu'à rendre cette loi, en elle-même excellente, un peu plus pratique, un peu plus souple et un peu plus adaptée aux exigences contemporaines des relations de travail dans la Fonction publique, telles qu'elles ont évolué pendant les sept dernières années. Si nous pouvons atteindre ces objectifs, j'en serai très satisfait.



## [Text]

The 1967 legislation was more than an evolutionary development in the long history of staff relations in the Public Service. It can properly be described as a *mutation* in public policy, extending to the public sector—with a few reservations—the principles and practices of industrial relations that had evolved in the private sector in Canada in this century. The changes made in 1967 brought about a massive re-adjustment of the balance of power which had hitherto prevailed between the government as employer and the various associations of civil servants as they had developed during a period of fifty years or more. Overnight the sovereign authority which the government had enjoyed was substantially reduced by legislation which made bargaining agents co-partners with the government in the regulation of the terms and conditions of employment of public servants. As George Davidson, one of the principal architects of the new regime put it to the Twenty-Fourth National Convention of the Civil Service Federation of Canada in 1965,

The Queen of Canada, in her dealings with her employees in future, will no longer continue to dispense justice from the lofty elevation of the Throne. The Queen will descend from that Throne to the market-place. Her Majesty's ministers will leave the exclusive secrecy of the cabinet chamber with its green felt doors and face their employees, figuratively if not literally, across the bargaining table.

This revolutionary change was made as predicted, and the resulting equilibrium has now prevailed for seven years. In my judgment, nothing has happened during this period which would justify a shift of the balance of power in one direction or the other.

In recent years I have been an observer, and sometimes a guest speaker, in the great debate on employer-employee relations in public services which is now joined in the various jurisdictions of our good neighbour to the south. In their agonizing reappraisal of conventional wisdom and traditional institutional arrangements, there is an increasing tendency to look wistfully over the fence at the Canadian experience and to marvel at how far we were able to move, so quickly, with such broad support.

To illustrate, a little over a year ago members of a special sub-committee of the United States House of Representatives' Committee on Post Office and Civil Service visited Canada and held wide ranging discussions with Treasury Board and Post Office officials, leaders of the postal unions and the Vice-Chairman of the Public Service Staff Relations Board, Mr. Gauthier, and myself. In their report, dated November 5th, 1973, which outlined the essential elements of the Canadian system, they made the observation that:

In the opinion of all concerned, Government management officials and union representatives, the Public Service Staff Relations Act is a success . . . The visit to Canada clearly showed the success of the Canadian law. The net result is more responsive management and more responsible union leadership. In Canada this system has proven to be a realistic and effective method of promoting equality between labour and management while guarding against capricious, lengthy, and debilitating strikes.

## [Interpretation]

La loi de 1967 représentait plus qu'une évolution dans la longue histoire des relations de travail dans la Fonction publique. En fait, il serait tout à fait adéquat d'affirmer qu'elle représentait une mutation de la politique générale à cet égard, appliquant au secteur public, malgré quelques réserves, les principes et pratiques adoptés, par le secteur privé depuis un siècle, en matière de relations de travail. Les changements apportés en 1967 représentaient des ajustements fondamentaux de l'équilibre des pouvoirs qui prévalait jusqu'alors entre le gouvernement, à titre d'employeur et les divers organismes qui, en 50 ans environ, s'étaient constitués pour représenter les fonctionnaires. Du jour au lendemain, l'autorité souveraine du gouvernement était substantiellement réduite par la loi, qui rendait les agents négociateurs partenaires, avec le gouvernement, en matière de réglementation des termes et conditions d'emploi dans la Fonction publique. Comme George Davidson, l'un des principaux architectes du nouveau régime, l'affirmait durant la 24<sup>e</sup> convention nationale de la Fédération de la fonction publique du Canada, en 1965:

La reine du Canada, dans ses rapports futurs avec les employés, ne continuera plus à dispenser la justice du haut de la splendide majesté de son trône. La reine devra descendre sur la place publique. Les ministres de sa majesté quitteront le secret calfeutré du Cabinet, et devront faire face à leurs employés figurativement, si ce n'est littéralement, de l'autre côté de la table des négociations.

Ce changement révolutionnaire fut fait, comme on s'y attendait, et l'équilibre qui en a résulté s'est maintenu pendant maintenant sept ans. Selon moi, rien n'est survenu depuis lors qui justifierait que l'on modifie cet équilibre des pouvoirs dans un sens ou dans l'autre.

Ces dernières années, j'ai été observateur, et parfois orateur, dans le cas du grand débat sur les relations entre employeurs et employés dans les fonctions publiques, débat auquel participent maintenant diverses juridictions de nos voisins du Sud. Dans leurs difficiles analyses de la sagesse conventionnelle et des accords institutionnels traditionnels, ils tendent de plus en plus à regarder de l'autre côté de la frontière et ne cessent de s'émerveiller sur tout de ce que nous avons réussi à faire aussi rapidement et avec un soutien aussi massif.

Pour illustrer cette remarque, je vous dirais qu'il y a un peu plus d'un an, des membres du sous-comité spécial du comité sur la Poste et la Fonction publique de la Chambre des représentants des États-Unis sont venus au Canada et ont tenu des discussions très larges avec des représentants du Conseil du Trésor, des Postes, des syndicats postaux, ainsi qu'avec le vice-président de la Commission de travail dans la Fonction publique, M. Gauthier, qui est présent ce matin, ainsi qu'avec moi-même. Dans leur rapport daté du 5 novembre 1973, en définissant les éléments fondamentaux du système canadien, ils affirmaient:

Selon toutes les personnes concernées, qu'il s'agisse de hauts fonctionnaires du gouvernement ou de représentants syndicaux, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est un succès. La visite que nous avons faite au Canada nous l'a prouvé sans l'ombre d'un doute. Le résultat net en est que l'on est parvenu à une gestion plus responsable, tout comme un syndicalisme plus responsable. Au Canada, ce système s'est révélé être un moyen réaliste et efficace de promotion de l'égalité entre les employés et les employeurs, tout en se préservant des grèves capricieuses, longues et néfastes.

## [Texte]

The joint chairmen of your Committee suggested to me that I should outline for you the provisions of the Public Service Staff Relations Act as a background for your consideration of the recommendations in the report. Several members of this Committee were also members of the Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons in 1967, and for them a review of the present legislation is, I am sure, unnecessary. Again several members of this Committee have had extensive experience with labour relations and labour relations legislation and are well acquainted with the provisions of the Public Service Staff Relations Act. I hope, however, that these members will bear with me while I devote some of the time allotted to me this morning to sketch, as briefly as I can, the essential features of the Public Service Staff Relations Act to serve as an introduction to the issues that had to be faced in the making of recommendations for the revision of the Act. I should point out that, in what follows, I have tried to paint the picture with broad strokes. Some of the comments I will be making are generalizations that are subject to qualification on some details.

The purpose of the Public Service Staff Relations Act, as it stands at present, is two-fold:

- (i) to provide for the establishment of a system of collective bargaining for the Public Service, and
- (ii) to provide for the establishment of a grievance process as part of, or in addition to, the system of collective bargaining.

Under legislative schemes for collective bargaining in the private sector on this continent, two basic principles have been established and these have both been incorporated in the legislation under discussion:

- (i) every employee is guaranteed the freedom of joining an employee organization of his own choice and of participating in its lawful activities;
- (ii) the employee organization that represents a majority of the employees in an appropriate constituency is entitled to require the employer to bargain with it in good faith with a view to concluding a collective agreement.

The declaration in the Act of an employee's freedom to join an organization of his own choice is reinforced by a provision that forbids persons employed in a managerial capacity from participating in, or interfering with, the formation or administration of an employee organization or the representation of employees by such an organization and a further prohibition that forbids anyone discriminating against any person in regard to employment or any term or condition of employment because that person is a member of an employee organization or was or is exercising any rights under the Act.

If an employee feels that his rights have been violated, he is entitled to file a complaint with the Public Service Staff Relations Board. Under the procedure that has been established by the Board, it is the usual, though not the invariable, practice that an official of the Board is directed to endeavour to effect a settlement of the matter com-

## [Interprétation]

Le coprésident du comité m'a demandé de vous faire un bref résumé des dispositions de la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, ce qui vous permettrait de mieux comprendre les recommandations figurant dans le rapport. Plusieurs membres du Comité étaient également membres, en 1967, du Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes, et il est je pense superflu de passer en revue pour eux la loi actuelle. En outre, plusieurs membres du Comité ont une excellente expérience du domaine des relations de travail et de la législation des relations de travail et connaissent déjà bien les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. J'espère toutefois que ces membres me pardonneront si je consacre une partie du temps qui m'est accordé ce matin à esquisser aussi brièvement que possible les caractéristiques essentielles de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique afin de présenter en quelque sorte les problèmes qui se posent lorsqu'il s'agit de formuler des recommandations dans l'optique d'une révision de la loi. Je dois faire remarquer que, dans les pages suivantes, j'ai essayé de présenter une image grossièrement dessinée. Certaines de mes observations seront générales et certains détails pourraient faire l'objet de réserves ultérieures.

Le but de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique telle qu'elle existe actuellement est double:

- (i) prévoir l'établissement, pour la Fonction publique, d'un système de négociation collective et
- (ii) prévoir l'établissement d'une procédure de règlement des griefs comme partie intégrante ou supplémentaire du système de négociation collective.

Dans le cadre des mesures législatives portant sur les négociations collectives dans le secteur privé sur le continent nord américain, deux principes de base ont été posés qui, tous deux, ont été incorporés dans la mesure législative à l'étude:

- (i) on garantit à tout employé la liberté d'association avec l'organisation d'employés de son choix et la liberté de participation à toutes les activités licites de celle-ci.
- (ii) l'organisation d'employés qui représente une majorité des employés dans une circonscription donnée, a le droit d'exiger de l'employeur qu'il négocie avec elle de bonne foi afin d'arriver à conclure une négociation collective.

La disposition de la loi qui prévoit que l'employé joint de la liberté de s'associer à l'organisation de son choix, se voit renforcer par une autre disposition qui interdit à toute personne assumant des fonctions de gestion de participer à la formation ou à l'administration d'une organisation d'employés, ou de s'y ingérer, ou à la représentation des employés par une telle organisation, et une disposition supplémentaire interdit à quiconque de faire œuvre de discrimination en matière d'emplois ou de termes et conditions d'emplois à l'égard de toute personne parce que celle-ci serait membre d'une organisation d'employés ou exercerait ou aurait exercé ses droits en vertu de la loi.

Si un employé estime que ses droits ont été violés, il a le droit de déposer une plainte à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. En vertu de la procédure établie par la Commission, la coutume veut, mais il ne s'agit pas d'une règle invariable, qu'un représentant de la Commission soit chargé d'essayer de régler le grief à



## [Text]

plained of. Some of the complaints are without substance and the officer succeeds in including the complainant to withdraw the complaint. If a complaint is not settled, the Board holds a formal hearing at which the complainant is called upon to show that his complaint has merit. He is entitled to call witnesses to testify under oath and they are subject to cross examination. The person against whom the complaint has been made has full opportunity to produce rebuttal testimony and the decision of the Board is based upon the evidence so presented. The hearing is in public. There have been a few isolated cases in which a complaint has been dismissed without a hearing, but these are cases in which it is abundantly clear that the complainant has no remedy under the legislation. Since the Act came into force, only fifteen complaints of unfair practices have been made to the Board. Most of them were settled through the intervention of an officer of the Board. Indeed in many of these cases it is fair to say that the complainant really did not have any basis in law for the complaint. I doubt whether it is necessary for me to point out to this Committee the inferences that may be drawn from this record.

Let us now turn to areas of collective bargaining. Before an employee organization is entitled to require the employer to bargain with it on behalf of any group of employees, it must be certified by the Public Service Staff Relations Board as the bargaining agent for that group of employees. In order to be certified, an employee organization must establish to the satisfaction of the Board that it represents a majority of the employees in an appropriate constituency or, to use the standard industrial relations terminology, an appropriate bargaining unit. Authority to determine what is an appropriate unit is vested in the Board subject to certain limitations, some of which were applicable only during an initial transitional period which ran for about two years and some of which are applicable at all times. The limitations relate to the plan of classification in the public service. The procedure that has been established by the Board for certification proceedings is designed to ensure that every employee affected by an application will be given notice of the application, informed of his rights, and afforded an opportunity of making known to the Board his opposition to the application, if he so desires.

Within two years after the legislation came into force, about 98% of the eligible employees in the Public Service were in bargaining units for which bargaining agents had been certified by the Board. There are presently 99 functioning bargaining units comprising over 200,000 employees. These figures do not include most of the employees in the postal operations occupational group in respect of which applications are pending at the present time. I fully expect that this certification problem will be resolved early in the new year. The Act provides for the termination of bargaining rights—decertification—where a certified employee organization abandons its bargaining rights, where the Board determines that it has ceased to act as a bargaining agent, where the certification has been obtained by fraud, or where a majority of the employees indicate that they no longer wish to be represented by the employee organization that had been certified as their bargaining agent.

## [Interpretation]

l'amicable. Certaines plaintes sont non fondées et le représentant de la Commission peut alors persuader le plaignant de retirer sa plainte. Si un grief n'est pas réglé, la Commission procède à une audience officielle au cours de laquelle le plaignant est appelé à justifier sa plainte. Il a le droit de faire comparaître des témoins qui déposeront sous serment et pourront être soumis à un contre-interrogatoire. L'intimé a tout loisir de présenter des témoignages à décharge et la décision de la Commission se base sur les éléments de preuve ainsi présentés. L'audience est publique. Il y a eu quelques cas isolés qui ont donné lieu à un rejet de la plainte sans audience, mais ce sont des cas pour lesquels il était tout à fait évident que le plaignant ne pouvait obtenir satisfaction en vertu de la Loi. Depuis l'entrée en vigueur de la Loi, la Commission n'a été saisie que de 15 plaintes alléguant des pratiques injustes. La plupart de ces cas ont été réglés par l'intervention d'un représentant de la Commission. On peut dire en toute justice que dans plusieurs cas de ce genre, le plaignant ne pouvait vraiment fonder sa plainte sur une base légale. Je ne pense pas qu'il me soit nécessaire de faire remarquer au comité les conclusions qu'on peut tirer de ces chiffres.

Passons maintenant au domaine de la négociation collective. Avant qu'une organisation d'employés puisse exiger de l'employeur qu'il négocie avec elle au nom d'un groupe quelconque d'employés, cette organisation doit être accréditée en tant qu'agent négociateur pour le groupe d'employés en question par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Pour pouvoir être accréditée, une organisation d'employés doit prouver à la satisfaction de la Commission qu'elle représente la majorité des employés d'un secteur suffisant ou, pour utiliser le jargon habituel des relations industrielles, d'une unité de négociation suffisante. La Commission a le pouvoir de déterminer ce que représente une unité suffisante, sous réserve de certaines limites, dont certaines ne s'appliquaient que pendant une période transitoire initiale d'environ deux ans et dont certaines s'appliquent en permanence. Les limitations portent sur la classification au sein de la Fonction publique. La procédure établie par la Commission pour le dispositif d'accréditation est destinée à garantir que tous les employés ainsi visés par une demande en soient informés, soient informés de leurs droits et aient la possibilité de faire connaître à la Commission leurs objections éventuelles s'ils le désirent.

Au cours des deux années qui ont suivi l'entrée en vigueur de la Loi, 98 p. 100 environ des employés admissibles de la Fonction publique faisaient partie d'unité de négociation pour lesquelles des agents négociateurs avaient été ainsi accrédités par la Commission. Il y a à l'heure actuelle 99 unités de négociation effectives regroupant plus de 200,000 employés. Ces chiffres ne comprennent pas la plupart des employés du groupe d'occupation des opérations postales pour lesquelles des demandes sont à l'heure actuelle à l'étude. Je suis certain que le problème de l'accréditation aura été entièrement réglé au début de l'année prochaine. La Loi prévoit la révocation des droits à la négociation—la suppression de l'accréditation—lorsqu'une organisation d'employés accrédités abandonne ses droits à la négociation, lorsque la Commission conclut que l'organisation a cessé d'agir en tant qu'agent négociateur, lorsque l'accréditation a été obtenue de manière frauduleuse ou lorsque la majorité des employés indiquent qu'ils ne désirent plus être représentés par l'organisation d'employés qui a été accréditée pour être leur agent négociateur.

## [Texte]

Once an employee organization has been certified, it becomes the exclusive representative for collective bargaining purposes of all employees in the bargaining unit and it is entitled to serve upon the employer notice of its desire to commence bargaining. This statement applies, of course, only to the commencement of bargaining immediately following certification. Subsequent rounds of bargaining are triggered by notice given by either of the parties to the other at any time during the last two months of the term of a collective agreement or arbitral award. Where notice to bargain has been given, the parties are required to commence bargaining with twenty days of the giving of notice or such further time as may be agreed upon by the parties. The nature of the obligation to bargain is declared in the Act to be to bargain collectively in good faith and make every reasonable effort to conclude a collective agreement.

Should the parties—the employer and the bargaining agent for the employees in a particular bargaining unit—reach an impasse in bargaining, they must resort to one of two alternative methods for the resolution of any dispute as to what terms and conditions are to govern their relationship for the ensuing period. The two methods are (1) reference of the dispute to arbitration; (ii) reference of the dispute to a conciliation board. The choice of the method applicable to the employees in the unit must be made by the bargaining agent before notice to bargain can be given and is binding until altered by the bargaining agent in accordance with regulations prescribed by the Public Service Staff Relations Board. The choice cannot be vetoed by the employer.

Where the dispute resolution process specified is reference to arbitration and the parties have reached an impasse in bargaining, either party may refer matters in dispute to final and binding arbitration by the Public Service Arbitration Tribunal. The Tribunal is a permanent (as distinguished from an *ad hoc*), independent, tripartite body. The Tribunal consists of a chairman and alternate chairmen appointed by the Governor-in-Council for fixed terms on the recommendation of the Public Service Staff Relations Board, and two panels of representative members appointed by the Board itself. For any particular dispute, the Tribunal consists of either the chairman or an alternate chairman and one member selected by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board from each of the panels of representative members.

Where the dispute resolution process specified for a bargaining unit is reference to a conciliation board, either party may request the Chairman of the Public Service Staff Relations Board to establish a conciliation board. The Chairman of the Public Service Staff Relations Board has a discretion as to whether he will establish a conciliation board and he may also establish a conciliation board in the absence of a request from either of the parties. A conciliation board established under the Public Service Staff Relations Act is a tripartite, *ad hoc* body, each party nominating one member and the two members selecting a chairman; in default of their agreeing on a chairman, authority to appoint the third member of the conciliation board is vested in the Chairman of the Public Service

## [Interprétation]

Dès qu'une organisation d'employés a été accréditée, elle devient la représentante exclusive de tous les employés de l'unité de négociation aux fins de négociations collectives et elle a le droit de saisir l'employeur d'un avis lorsqu'elle désire entamer les négociations. Ceci ne s'applique bien sûr qu'aux négociations qui commencent immédiatement après l'accréditation. Les négociations suivantes sont déclenchées par un avis soumis par une partie à l'autre, au cours des deux mois qui précèdent l'expiration d'une convention collective ou d'une décision arbitrale. Dès que l'avis de négociations a été donné, les parties sont tenues d'entamer les négociations dans les 20 jours qui suivent la remise de l'avis ou dans le délai convenu par les parties. La nature de l'obligation que les parties ont de négocier figure dans la loi qui précise que les parties doivent négocier collectivement de bonne foi et faire tout effort raisonnable pour conclure une convention collective.

Si les parties—l'employeur et l'agent négociateur pour les employés au sein d'une unité de négociation donnée—aboutissent à une impasse au cours des négociations, elles doivent recourir à l'une des deux possibilités de règlement des différends pour déterminer quels seront les termes et conditions applicables pour la période qui suivra. Les deux méthodes sont (i) le renvoi du différend à l'arbitrage et (ii) le renvoi du différend devant un bureau de conciliation. Le choix de la méthode applicable aux employés de l'unité de négociation doit être effectué par l'agent négociateur avant que l'avis de négociations soit donné et ce choix est exécutoire tant qu'il n'est pas modifié par l'agent négociateur conformément aux règlements prescrits par la Commission des relations de travail dans la fonction publique. L'employeur ne peut s'opposer au choix effectué par l'agent négociateur.

Lorsque la méthode de règlement des différends précisée est le renvoi à l'arbitrage et lorsque les parties ont abouti, au cours des négociations, à une impasse, l'une ou l'autre des parties peut soumettre les questions en litige à l'arbitrage définitif et exécutoire du tribunal d'arbitrage de la Fonction publique. Le tribunal est un organisme permanent (et distinct des tribunaux spéciaux), indépendant et tripartite. Il se compose d'un président et d'un président intérimaire nommé, par le Gouverneur en conseil pour un délai déterminé sur la recommandation de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et de deux groupes de représentants nommés par la Commission elle-même. Pour n'importe quel différend, le tribunal se compose soit du président, soit du président intérimaire, et d'un membre choisi par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique au sein de chacun des groupes de représentants.

Lorsque la méthode des règlements de différends précisée pour une unité de négociations est le renvoi devant un bureau de conciliation, l'une ou l'autre des parties peut demander au président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique d'établir un bureau de conciliation. Le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique peut, à sa discrétion, établir un bureau de conciliation et il peut également en constituer un même si les parties n'en ont pas fait la demande. Un bureau de conciliation constitué en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est un organisme tripartite et *spécial*; chaque partie nomme un membre et les deux membres choisissent un président; si les deux membres ne parviennent pas à con-



**[Text]**

Staff Relations Board. The function of the conciliation board is two-fold: (i) to assist the parties in reaching agreement and (ii) if it does not succeed in this endeavour, to report to the Chairman of the Public Service Staff Relations Board its findings and recommendations for resolving the dispute. The recommendations in the report of a conciliation board are not binding on the parties.

The statute also provides for the appointment of a conciliator at the request of either party to a dispute and the request for the appointment of such an officer may precede either reference to arbitration or to a conciliation board.

The scope of bargaining under the Public Service Staff Relations Act is more limited than is the case under what may be described as the private sector legislation in Canada. No collective agreement made under the Public Service Staff Relations Act may provide, directly or indirectly, for the alteration or elimination of any existing term or condition of employment or the establishment of any new term or condition of employment if it would require the enactment or amendment of any legislation by Parliament. In other words, if there are any terms or conditions of employment set out in any Act of Parliament, they cannot be modified by a collective agreement. In addition, no collective agreement may provide for the alteration or elimination of any term or condition of employment which has been or *may be* established under four named statutes, i.e., Government Employees Compensation Act, Government Vessels Discipline Act, Public Service Employment Act and Public Service Superannuation Act. There is a further provision which declares that nothing in the Public Service Staff Relations Act is to be construed to affect the right or authority of the employer to determine the organization of the Public Service and to assign duties and to classify positions therein. Without attempting any comprehensive analysis of what subjects are excluded from bargaining, it is clear that the following matters are so excluded—standards, procedures, or processes governing the appointment, appraisal, promotion, demotion, transfer, lay-off or release of employees or classification of positions.

There are some matters that are bargainable but may not be referred to the Arbitration Tribunal. In other words the scope of matters arbitrable is narrower than the scope of matters bargainable. The jurisdiction of the Arbitration Tribunal is limited to rates of pay, hours of work, leave entitlements, standards of discipline and other terms and conditions of employment directly related thereto.

A collective agreement entered into by the parties is binding on the employer, the bargaining agent and all employees in the bargaining unit for its entire term, which must not be less than one year. An arbitral award is also binding on the employer, the bargaining agent and all employees in the bargaining unit for the term specified in the award and, subject to certain qualifications not here relevant, must be for a term of not less than one year or more than two years.

**[Interpretation]**

venir d'un président, c'est au président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique que revient le pouvoir de nommer le troisième membre du bureau de conciliation. Le bureau de conciliation a deux fonctions: (i) aider les parties à aboutir à un accord et (ii) si cette tentative ne réussit pas, faire rapport au président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique de ses conclusions et de ses recommandations dans l'optique du règlement du différend. Les recommandations qui figurent dans le rapport d'un bureau de conciliation ne sont pas exécutoires pour les parties.

La loi prévoit également la nomination d'un conciliateur si l'une des parties à un différend et en fait la demande, et la demande ainsi présentée peut précéder le renvoi à l'arbitrage ou le renvoi devant un bureau de conciliation.

Le champs d'application de la négociation aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est plus limité que dans ce qu'on pourrait appeler la législation canadienne du secteur privé. Aucune convention collective signée aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ne peut prévoir, directement ou indirectement, la modification ou la suppression de termes ou conditions d'emploi qui existent déjà ou la création de nouveaux termes ou conditions d'emploi si cela exige l'adoption ou la modification d'une loi par le Parlement. En d'autres termes, si une loi du Parlement prescrit des termes et conditions d'emploi, ceux-ci ne peuvent être modifiés par une convention collective. En outre, aucune convention collective ne peut prévoir la modification ou la suppression de termes ou conditions d'emploi qui ont été ou *pourraient être* établis en vertu de quatre lois données, à savoir la Loi sur l'indemnisation des employés de l'État, la Loi sur la discipline à bord des bâtiments de l'État, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et la Loi sur la pension de la Fonction publique. Il y a en outre une autre disposition prévoyant qu'aucune disposition de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ne doit être interprétée de manière à modifier le droit ou le pouvoir qu'a l'employeur de définir l'organisation de la Fonction publique, d'affecter des fonctions et de classer des postes au sein de celle-ci. Sans vouloir procéder à une étude détaillée des questions ainsi exclues du cadre des négociations, il est évident que les sujets suivants sont exclus: les normes, les méthodes ou les dispositifs qui président à la nomination, à l'évaluation, à la promotion, à la rétrogradation, au transfert, à la mise en disponibilité ou en licenciement des employés.

Il existe des points qui sont négociables mais qui ne peuvent être soumis au tribunal d'arbitrage. Autrement dit, il y a moins de points pouvant être soumis à l'arbitrage qu'il n'y a de points négociables. La compétence du tribunal d'arbitrage se limite aux salaires, aux heures de travail, aux congés, aux normes de discipline et aux autres termes et conditions d'emploi qui y sont directement liés.

Une convention collective signée par les parties est contraignante pour l'employeur, l'agent négociateur et tous les employés de l'unité de négociation pendant toute la durée d'application, laquelle ne peut être inférieure à un an. Une décision arbitrale est également contraignante pour l'employeur, l'agent négociateur et tous les employés de l'unité de négociation pendant la durée prescrite dans la décision et, sous réserve de certaines exceptions qu'il est inutile d'énoncer ici, doit avoir une durée d'application d'un an au minimum et de deux ans au maximum.

**[Texte]**

The Act contains provisions for dealing with disputes relating to the interpretation or application in respect of an employee of any provision of a collective agreement or arbitral award. An employee who feels himself aggrieved because such a dispute arises may file a grievance, with the concurrence of his bargaining agent, and carry it through various levels of a grievance procedure provided for under a collective agreement or, absent an appropriate provision in the agreement, a procedure established by regulations made by the Public Service Staff Relations Board. The process for dealing with grievances just outlined is akin to that generally found in collective agreements in Canada. The Public Service Staff Relations Act goes further, however. The Act provides expressly that an employee may present a grievance if he feels himself aggrieved as a result of any occurrence or matter affecting his terms and conditions of employment in respect of which no administrative procedure for redress is provided in or under an Act of Parliament. There is here an entitlement to present a grievance that goes beyond what is provided for in many collective agreements. In addition, the right to present a grievance is conferred not only upon employees who are bound by a collective agreement or arbitral award but also upon all employees who fall under the collective bargaining regime and, what is particularly noteworthy, all persons employed in a managerial or confidential capacity. Only Order-in-Council appointees, members of the RCMP and a few other groups do not enjoy this right.

There are two classes of grievances which, if they have been pursued to the final level of the grievance procedure and have not been dealt with to the satisfaction of the aggrieved employee, may be presented to third-party final and binding adjudication. The two classes are (i) a grievance with respect to the interpretation or application in respect of an employee of a provision of a collective agreement or an arbitral award; (ii) a grievance with respect to disciplinary action resulting in discharge, suspension or a financial penalty. As to the first class, the aggrieved employee must have the approval of his bargaining agent as a condition precedent to the reference to adjudication. As to the second class, the aggrieved employee—the term is to be understood in its broadest sense—may proceed on his own initiative, but he may be represented by an employee organization if he so wishes.

There is also another avenue for adjudication of certain types of grievances. Where the employer and a bargaining agent are bound by a collective agreement or arbitral award and either party seeks to enforce an obligation that is alleged to arise out of the agreement or award and the obligation is one that cannot be the subject of a grievance by an employee, either party may refer such a matter to adjudication.

About 1750 grievances have been referred to adjudication since the legislation came into force, more than 7½ years ago. Of this number, about 40% have been withdrawn before or after a hearing before an adjudicator. From my experience in, and observation of, the situation in the private sector, I suggest to you that this is a remarkable record when one considers that the community subject to the adjudication process exceeds 250,000 persons.

**[Interprétation]**

La loi contient des dispositions régissant la solution des différends portant sur l'interprétation et l'application à un employé de toute disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale. Un employé qui s'estime lésé à ce titre peut déposer un grief, avec l'aide de son agent négociateur, grief qui passera par les divers paliers de la procédure de grief prévue par la convention collective ou, en l'absence d'une telle disposition dans la convention, d'une procédure imposée par voie de règlement par la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Cette procédure de règlement des griefs ci-dessus est celle que l'on rencontre généralement dans les conventions collectives signées au Canada. Cependant, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique va plus loin. Elle stipule expressément qu'un employé peut présenter un grief s'il s'estime lésé par toute décision ou toute question affectant les termes et conditions de son emploi pour lesquels aucune législation fédérale n'établit de procédures administratives de réparation. Le droit à présenter un grief est donc plus étendu que ce que prévoient beaucoup de conventions collectives. En outre, le droit à présenter un grief est conféré non pas seulement aux employés qui sont partie à une convention collective ou à une décision arbitrale, mais auxquelles s'applique le régime de négociation collective et, fait particulièrement remarquable, à tous les employés préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion. Seules les personnes nommées par décret du gouverneur en conseil, les membres de la GRC et quelques autres groupes ne jouissent pas de ce droit.

Il existe deux catégories de griefs qui peuvent être présentés à un tribunal d'arbitrage se composant d'une tierce partie et rendant des décisions contraignantes si le grief n'a pu être réglé au palier final de la procédure des griefs à la satisfaction de l'employé. Ces deux catégories sont (i) un grief portant sur l'interprétation ou l'application à un employé d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale et (ii) un grief portant sur une mesure disciplinaire entraînant un congédiement, une suspension ou une peine pécuniaire. Dans le premier cas, l'employé lésé doit obtenir l'accord préalable de son agent négociateur avant que le grief puisse être présenté à l'arbitrage. Dans le deuxième cas, l'employé lésé, le terme devant être pris dans son sens le plus vaste, peut soumettre le grief à l'arbitrage de sa propre initiative, mais peut se faire représenter par un syndicat, s'il le souhaite.

Il existe également une autre procédure d'arbitrage pour certains types de griefs. Lorsque l'employeur et un agent négociateur sont tenus par une convention collective ou une décision arbitrale et que l'une ou l'autre partie cherche à appliquer une obligation que l'on estime découler de la convention ou de la décision arbitrale et qu'elle ne peut donner lieu à un grief de la part d'un employé, chacune des parties doit soumettre la question à l'arbitrage.

Depuis l'entrée en vigueur de cette législation il y a sept ans et demi, environ 1750 griefs ont été soumis à l'arbitrage. Parmi ceux-ci, environ 40 p. 100 ont été retirés avant ou après l'audition par un arbitre. D'après ce que je sais et ai pu observer dans le secteur privé, j'estime que c'est là une réussite remarquable si l'on songe que le nombre d'employés habilités au recours à la procédure d'arbitrage excède 250,000.



**[Text]**

Authority to adjudicate grievances is vested in a corps of adjudicators appointed for fixed terms by the Governor-in-Council on the recommendation of the Public Service Staff Relations Board. One of the adjudicators is designated by the Governor-in-Council, on recommendation of the Board, to be the Chief Adjudicator and he administers the system of grievance adjudication. The present Chief Adjudicator serves on a full-time basis. All the other adjudicators are on a part-time basis.

The Act recognizes that, with certain exceptions, employees in the Public Service are entitled to engage in a lawful strike. Four of the exceptions are the following:

- (i) employees not included in a bargaining unit for which a bargaining agent has been certified, e.g., employees in the university teaching occupational group;
- (ii) persons employed in a managerial or confidential capacity;
- (iii) employees included in a bargaining unit for which the dispute resolution process specified is referral to arbitration;
- (iv) employees included in a bargaining unit who are bound by a collective agreement or arbitral award.

A fifth exception covers employees who are included in a bargaining unit for which the dispute resolution process is referral of the dispute to a conciliation board. In that case, the right to strike is postponed until a conciliation board has been appointed and has reported and seven days have elapsed after the submission of its report or until the Chairman of the Public Service Staff Relations Board has notified the parties that he does not intend to establish a conciliation board. There has been no case so far in which the Chairman of the Public Service Staff Relations Board has refused to establish a conciliation board.

Where the applicable dispute resolution process is reference to a conciliation board, there is one group of employees in the bargaining unit concerned who may not lawfully strike at any time, even though their fellows may be entitled to engage in a strike. This group consists of those described in the Act as "designated employees". The term "designated employees" is defined in the Act as meaning those employees in a bargaining unit "whose duties consist in whole or in part of duties the performance of which at any particular time or after any specified period of time is or will be necessary in the interest of the safety or security of the public." The process for designating employees is as follows: Where the dispute resolution process is referral of the dispute to a conciliation board, the employer is required to furnish to the Public Service Staff Relations Board and to the bargaining agent, within twenty days after notice to bargain has been given, a statement of the employees or classes of employees in the bargaining unit who are considered by the employer to be designated employees. The bargaining agent is afforded a period of time within which to make objections to the inclusion on this list of any of the persons proposed by the employer for designation. If no objection is made by the bargaining agent within the time prescribed, the employees identified on the list furnished by the employer are deemed to be designated employees. If objection is taken, the matter is dealt with by the Board through a formal hearing at which the parties present evidence and argument. The Board then determines which of the

**[Interpretation]**

Le pouvoir d'arbitrer des griefs est confié à un corps d'arbitres nommés pour des mandats de durée fixe par le gouverneur en conseil, sur recommandation de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Le gouverneur en conseil désigne l'un des arbitres sur recommandation de la Commission, un arbitre en chef qui administre le système d'arbitrage du grief. L'Arbitre en chef actuel remplit ce rôle à temps plein. Tous les autres arbitres travaillent en cette qualité à temps partiel.

La Loi reconnaît aux employés de la Fonction publique le choix de grève légale, avec certaines exceptions, parmi lesquelles les quatre exceptions suivantes:

- (i) les employés qui ne font pas partie d'une unité de négociation pour laquelle un agent négociateur a été accrédité, par exemple les employés de la catégorie professionnelle des enseignants d'universités;
- (ii) les employés préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion;
- (iii) les employés qui appartiennent à une unité de négociation à l'égard de laquelle la méthode de règlement d'un différend est le renvoi du différend à l'arbitrage;
- (iv) les employés appartenant à une unité de négociation à laquelle s'applique une convention collective ou une décision arbitrale.

Une cinquième exception s'applique aux employés qui appartiennent à une unité de négociation pour laquelle la procédure de résolution des différends est la soumission du différend à un bureau de conciliation. Dans ce cas, le droit à la grève est repoussé jusqu'à sept jours après que le bureau de conciliation spécialement formé ait remis son rapport ou jusqu'au moment où le président de la Commission des relations de travail de la Fonction publique notifie aux parties qu'il n'a pas l'intention de former un tel bureau de conciliation. Jusqu'à présent, ce dernier cas ne s'est encore présenté.

Lorsque la procédure de résolution du différend prévoit la soumission à un bureau de conciliation, il existe un groupe d'employés dans l'unité de négociation qui n'a jamais le droit légal de faire grève même si leurs collègues possèdent ce droit. Ce groupe consiste en ce que la Loi décrit comme les «employés désignés». La Loi définit les «employés désignés» comme les employés d'une unité de négociation «dont les fonctions sont, en tout ou en partie, des fonctions dont l'exercice à un moment particulier ou après un délai spécifié est ou sera nécessaire dans l'intérêt de la sûreté ou de la sécurité du public.» La procédure de désignation des employés est la suivante: Lorsque la procédure de règlement de différend et la soumission du différend à un bureau de conciliation, l'employeur est tenu de communiquer à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et à l'agent négociateur, dans un délai de vingt jours après que l'avis de négociation ait été donné, la liste des employés ou des catégories d'employés de l'unité de négociation que l'employeur considère comme employés désignés. L'agent négociateur dispose d'un certain délai pendant lequel il peut élever des objections contre l'inclusion dans cette liste de toutes personnes que l'employeur se propose de désigner. Si l'agent négociateur ne fait aucune telle objection pendant le délai prescrit, les employés figurant sur la liste remise par l'employeur sont considérés comme des employés désignés. Si des objections sont élevées, la Commission tient des audiences officielles auxquelles les parties sont présentes et font entendre leurs arguments. La Commission

## [Texte]

employees proposed for designation by the employer are to be designated. Each of the designated employees is officially notified by the Board that he has been designated and the notice form in use states the consequences of failure to observe the restrictions on striking in respect of designated employees as contained in the Act.

Practically every labour relations statute in any jurisdiction of this continent with which I am acquainted excludes from bargaining persons identified as being employed in a managerial or confidential capacity, either in those very terms or with some qualification. The term "managerial" or "management" has either been defined in the applicable legislation, or by the construction placed on the term by the administrative agency vested with jurisdiction in the matter, so as to exclude supervisory employees from bargaining. The Public Service Staff Relations Act departed from this pattern by extending bargaining rights to supervisory employees. The Act does exclude from bargaining persons employed in a managerial or confidential capacity and sets out a series of detailed bench-marks under seven heads to identify the persons so excluded. I believe it would serve no useful purpose to discuss these heads at this stage. You will no doubt hear a good deal about them from others who will be appearing before you and I would prefer to reserve for another occasion "my right of reply", if I may refer to it that way, to some of the representations that will be made to you on this score. However, there is another significant dimension of the problem that does call for comment and that is the procedure that is prescribed by the legislation at the present time for identifying persons employed in a managerial or confidential capacity.

Upon an application for certification being made to the Board by an employee organization, the employer is required to inform the Board which persons in the appropriate bargaining unit it regards as being persons employed in a managerial or confidential capacity. If objections to the proposals of the employer are taken by the employee organization concerned, the Board must make a determination of the matter as part of the certification process. Following certification, the employer may seek to "update" the list of persons employed in a managerial or confidential capacity by notice to the Board. The Board submits any list furnished by the employer in such circumstances to the certified bargaining agent. If no objection to the employer's proposals are made by the bargaining agent, the employer's list stands as presented. If the bargaining agent does take exception to any name on the list, the Board must conduct an inquiry, if necessary hold a hearing, and make a determination thereon. With two exceptions which do not require discussion at this point, no person whose name appears on an updating list, where objection to his inclusion on the list is registered by the bargaining agent, can be treated in law as being a person employed in a managerial or confidential capacity until the Board has rendered its decision on the matter. This procedure is quite different from that which is followed under the general labour relations legislation in Canada.

Authority to administer the Act is vested in the Public Service Staff Relations Board. The Act, as amended last year, provides that the Board shall consist of a Chairman, a Vice Chairman, up to three Deputy Chairman, and not less than four or more than eight other members representative in equal numbers of the interest of the employer

## [Interprétation]

décide alors lesquels, parmi les employés proposés à la désignation par l'employeur, seront désignés. La Commission en avise officiellement chacun des employés désignés au moyen d'une lettre énonçant les conséquences qu'entraînerait le manquement à observer les restrictions au droit de grève frappant les employés désignés.

Pratiquement toutes les législations en matière de relations de travail que je connaisse sur le continent nord-américain excluent des négociations collectives les personnes définies comme étant des employés préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion, soit en ces mêmes termes soit avec certaines nuances. Le terme «gestion» est soit défini dans la législation en question, soit dans le règlement de l'organisme administratif compétent en la matière de façon à exclure des négociations les employés préposés à la surveillance. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique fait exception dans la mesure où elle confère aux employés de surveillance le droit à négocier. Elle exclut des négociations les employés préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion et établit toute une série de postes-repères appartenant à cette catégorie différente en vue d'identifier les employés ainsi exclus. Je pense qu'il est inutile de vous en dresser la liste dans le cadre de cet exposé. Les autres témoins qui comparaitront à ce Comité vous en parleront sans aucun doute en détail et je préfère réserver pour une autre occasion mon «droit de réponse», si je puis m'exprimer ainsi, à certains des points de vue que l'on vous exprimera à cet égard. Cependant, j'évoquerai ici une autre dimension du problème qui est la procédure d'identification des personnes préposées à des fonctions confidentielles ou à la gestion que prescrit la loi.

Sur réception par la Commission d'une demande de certification déposée par une association d'employés, l'employeur est tenu d'informer la Commission des personnes faisant partie de l'unité de négociations appropriée qu'elle considère comme étant préposée à la gestion ou à des fonctions confidentielles. Si l'association d'employés élève des objections contre les propositions de l'employeur, il appartient à la Commission de trancher dans le cadre de la procédure de certification. Après la certification, l'employeur peut chercher à «mettre à jour» la liste des employés préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion par un avis donné à la Commission. Celle-ci soumet la liste ainsi fournie par l'employeur à l'agent négociateur certifié. Si celui-ci ne fait pas d'objections contre la proposition de l'employeur, la liste de l'employeur est considérée comme adoptée. Si l'agent négociateur s'oppose à la présence d'un ou plusieurs noms sur la liste, la Commission doit mener une enquête et, si nécessaire, obtenir une audience et trancher. A deux exceptions près que je n'aborderai pas ici, aucune personne dont le nom figure sur une liste de mise à jour contestée par l'agent négociateur ne peut être considérée en droit comme étant préposée à des fonctions confidentielles ou à la gestion avant que la Commission n'ait rendu sa décision. Cette procédure est très différente de celle qu'établit la législation générale en matière de relations du travail au Canada.

C'est la Commission des relations de travail dans la Fonction publique qui est chargée de l'application de la loi. Celle-ci, telle que modifiée l'année dernière, stipule que la Commission doit se composer d'un président, d'un vice-président, d'un maximum de trois présidents adjoints et d'au moins quatre et d'au plus huit autres membres



## [Text]

and the interest of employees respectively. The Chairman, the Vice Chairman and the Deputy Chairman are appointed by the Governor in Council for a term not exceeding ten years. They hold office during good behaviour and may be removed at any time upon address of the Senate and the House of Commons. The representative members are appointed by the Governor in Council to hold office for a period not exceeding seven years and may be removed for cause at any time. The Chairman, the Vice Chairman and Deputy Chairman serve on a full-time basis; the representative members serve on a part-time basis. The Board is authorized to sit in divisions, each division to include an equal number of members representative of the interests of the employer and the interests of the employees.

The Board's jurisdiction includes, *inter alia*:

- (i) determination of representation issues, including certification, decertification and issues incidental thereto, such as determination of appropriate bargaining units;
- (ii) determination of which persons are employed in a managerial or confidential capacity;
- (iii) determination of complaints of non-observance of the provisions of the Act, including the unfair practice provisions, failure to give effect to an arbitral award or the decision of an adjudication or to comply with any regulation of the Board respecting grievances;
- (iv) determination of which employees are designated employees, i.e., employees who are forbidden to strike because they are performing duties essential to the safety or security of the public;
- (v) issuing declarations as to the lawfulness of strikes;
- (vi) granting leave to institute prosecution of persons who fail to observe prohibitions contained in the Act;
- (vii) reviewing the awards of the Arbitration Tribunal and decisions of adjudicators, where a question of law or jurisdiction arises in connection with such an award or decision;
- (viii) recommending to the Governor in Council the appointment of a Chairman and Alternate Chairmen of the Arbitration Tribunal, and of adjudicators, all of whom, incidentally, once appointed may be removed during their term by the Governor in Council only on the unanimous recommendation of the Board.

The Chairman of the Board, and in his absence or inability to act the Vice Chairman, is vested with authority similar to that vested in the Minister of Labour under the general labour relations legislation to appoint conciliators and conciliation boards and to deliver to conciliation boards the terms of reference which set out the matters in dispute on which such boards are to report. The Chairman is also vested with authority to select the members of the representative panels of the Arbitration Tribunal who are to sit with the Chairman or an Alternate Chairman on any reference to arbitration. Because of the limitations on the scope of bargaining, the Chairman of the Public Service Staff Relations Board, in formulating the terms of reference to a conciliation board, makes a determination as to which issues are bargainable. In this respect, the Chairman of the Public Service Staff Relations Board performs

## [Interpretation]

représentant en nombre égal les intérêts de l'employeur et ceux des employés respectivement. Le président, le vice-président et les présidents adjoints sont nommés par le gouverneur en conseil pour occuper leur charge, sauf pour mauvaise conduite, pendant une période d'au plus dix ans. Le gouverneur en conseil peut les démettre de leur charge à tout moment sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes. Les autres membres sont nommés par le gouverneur en conseil, sauf pour mauvaise conduite, pour une période d'au plus sept ans et peuvent être démis en tout temps pour cause par celui-ci. Le président, le vice-président et les présidents adjoints sont employés à temps plein, les autres membres à temps partiel. La Commission peut siéger en divisions, chacune devant comprendre un nombre égal de représentants des intérêts de l'employeur et des intérêts des employés.

Les pouvoirs de la Commission comprennent, entre autres:

- (i) le pouvoir de décider des questions de représentation, et notamment de l'accréditation, de la désaccréditation et autres questions connexes telles que la détermination de la composition des unités de négociation;
- (ii) La détermination des employés préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles;
- (iii) La détermination de plaintes découlant de la non-observation des dispositions de la loi, et notamment des dispositions sur les pratiques injustes, le manquement à appliquer les décisions d'un tribunal d'arbitrage ou d'un bureau de conciliation ou à respecter le règlement sur les griefs de la Commission;
- (iv) La détermination des employés désignés, c'est-à-dire des employés qui n'ont pas droit de grève du fait qu'ils remplissent des fonctions indispensables à la sûreté ou à la sécurité publique;
- (v) Le pouvoir de décider de la légalité des grèves;
- (vi) Le pouvoir d'ordonner des poursuites contre les personnes qui contreviennent aux dispositions de la loi;
- (vii) L'examen des décisions du tribunal d'arbitrage et des bureaux de conciliation lorsqu'une telle décision pose un problème de droit;
- (viii) Le pouvoir de recommander au gouverneur en conseil la nomination d'un président ou d'un président suppléant du tribunal d'arbitrage et d'arbitres qui peuvent d'ailleurs, tous, une fois nommés, être démis par le gouverneur en conseil sur recommandation unanime de la Commission.

Le président de la Commission, ou en son absence ou en son incapacité à agir le vice-président dispose de pouvoirs similaires à ceux confiés au ministre du Travail par la législation générale en matière de relations du travail lui permettant de nommer des conciliateurs ou des bureaux de conciliation et à confier à ceux-ci un mandat définissant les différends à trancher. Le président dispose également du pouvoir de choisir les membres des divisions du tribunal d'arbitrage qui doivent siéger en présence du président ou d'un président suppléant sur toute question soumise à l'arbitrage. Étant donné que les points négociables sont limités, le président de la Commission des relations de travail de la Fonction publique, en formulant le mandat d'un bureau de conciliation, détermine quels points sont négociables. A cet égard, le président de la Commission des relations de travail de la Fonction publi-

## [Texte]

a function which is not generally performed by the Minister of Labour.

In so far as the terms of the Act are concerned, the responsibility of the Chairman of the Public Service Staff Relations Board ends with the delivery to the parties of the report of a conciliation board and he has no responsibility in law to inject himself into what are described as work actions or inactions whether permitted by law or not so permitted. Nevertheless, it has been my practice over the years to function as a catalytic agent to get the parties to sit down together, with or without the assistance of a third party, to seek to resolve disputes that have caused or are likely to cause an interruption in services to the public. Some have been critical of my role in these areas. I make no apology for what I have done. Every strike must come to an end at some time and I am firmly convinced that it is my duty to do whatever I can to hasten the process of settlement.

I do not think that it would be either appropriate or practical for me to attempt to summarize the report, which the editor of the Votes and Proceedings of the House of Commons has been kind enough to refer to as "The Finkelman Report". With 231 separate recommendations it would be like trying to summarize Eaton's catalogue. As an alternative, however, I shall try to identify some of the most important major issues, and perhaps reveal some of the basic assumptions—biases if you will—which influenced the character of my recommendations.

Perhaps the most fundamental issue that I faced was the extent to which I should seek, at this time, to tamper with the role and authority of the Public Service Commission by proposing to transfer elements of the Commission's authority to the employer, so that at least some of the staffing processes could be brought within the scope of bargaining.

In my approach to this problem I made—and continue to make—a clear distinction between matters authorized and regulated by the Public Service Employment Act which relate directly to the merit principle, and other matters, e.g., lay-off, which do not. Although a number of the bargaining agents urged that I recommend a substantial expansion of their role in regulating appointments to and within the Public Service, I decided that, whatever the merits of such changes, I had no mandate to undertake policy initiatives that would alter, in any substantial manner, the traditional responsibility of the Public Service Commission for regulation of the merit principle. If in the course of time such an alteration is to be made, the preparation for such a major shift in public policy will need to be much broader based than my investigation. While I have proposed a modest role for bargaining agents in the regulation of certain classes of transfer, I do not regard this particular innovation as in any way challenging or undermining the merit principle, and so far as I know the Public Service Commission shares this point of view. Indeed, it goes little further than what has been done in practice in a number of instances.

In areas of the Commission's authority that are not directly related to the merit principle, I have been constrained in my report more by the practical implications

## [Interprétation]

que joue un rôle qui n'échoit pas généralement au ministre du Travail.

En ce qui concerne l'application de la loi, les responsabilités du président de la Commission des relations de travail de la Fonction publique s'arrêtent avec la remise aux parties du rapport du bureau de conciliation et il n'a aucune responsabilité légale vis-à-vis des arrêts de travail, qu'ils soient légaux ou non. Néanmoins, il a pris coutume au cours des années à jouer le rôle d'agent catalyseur en vue d'amener les parties à se rencontrer, avec ou sans l'aide d'une tierce partie, en vue de chercher à résoudre les différends qui ont provoqué ou sont susceptibles de provoquer une interruption des services publics. Certains ont critiqué mon rôle dans ce domaine, mais je n'ai pas à m'excuser de ce que j'ai fait. Toutes les grèves doivent prendre fin à un moment ou à un autre et je suis fermement convaincu qu'il est de mon devoir de faire tout mon possible pour accélérer la procédure d'un règlement.

Il ne serait ni justifié ni pratique d'essayer de résumer ce rapport que l'éditeur des procès-verbaux de la Chambre des communes a eu l'amabilité de nommer «le rapport Finkelman». Ce rapport contient 231 recommandations différentes et, autant vaudrait essayer de résumer le catalogue Eaton. J'essaierai par contre d'en dégager les traits les plus importants et peut-être de révéler certaines prises de position, préjugés, si vous voulez—qui ont influencé la nature de mes recommandations.

J'ai dû décider, et ce fut peut-être la question la plus fondamentale à laquelle je me sois heurté, dans quelle mesure il convenait pour l'instant de s'attaquer aux rôles et aux pouvoirs de la Commission de la Fonction publique en proposant de transférer à l'employeur certains pouvoirs appartenant à la Commission pour qu'au moins une partie des opérations de dotation soit ramenée dans le cadre des négociations.

En abordant ce problème, j'ai établi, et je le fais toujours, une distinction nette entre les questions autorisées et réglementées par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique qui sont directement liées au principe du mérite, et d'autres questions, comme les licenciements qui ne le sont pas. Bien que plusieurs agents de négociation m'aient prié de recommander une expansion importante de leurs fonctions de réglementation des nominations dans la Fonction publique, j'ai décidé qu'indépendamment des avantages possibles de tels changements, mon mandat ne me permettait pas de prendre des initiatives de politique générale qui modifieraient de façon sensible des responsabilités traditionnelles de la Commission de la Fonction publique quant à la réglementation du principe du mérite. Si un jour de telles modifications devaient être faites, elles exigeraient une préparation beaucoup plus approfondie que ne le sont mes travaux puisqu'il s'agirait en effet d'un changement d'orientation majeure de la politique publique. J'ai proposé d'accorder aux agents de négociations un rôle assez modeste dans la réglementation de certaines catégories de transfert mais, je ne vois pas là d'innovations particulières qui remettent en question ou portent atteinte au principe du mérite et, que je sache, la Commission de la Fonction publique partage ce point de vue. Néanmoins, cela va un peu plus loin que ce qui a été fait à plusieurs reprises.

Dans les domaines qui relèvent de l'autorité de la Commission et qui ne sont pas directement liés au principe du mérite, je me suis attaché dans mon rapport beaucoup



## [Text]

of bringing these matters into the scope of collective bargaining than by any question of principle. If any principle is involved, it is that the law should continue to maintain and strengthen the employee's sense of identity with the Public Service as a whole and that, where present arrangements provide broader based job security than could be secured in collective bargaining, they should not be overturned for the sole purpose of making bargainable what is now regulated by another process.

The departmentalization of day-to-day activities in the Public Service and the balkanization of the larger community of public servants, which is implicit in the multiplicity of bargaining units and bargaining agents, divide one part of the service from another almost by definition. The institution and institutional processes of the Public Service Commission have provided valuable countervailing forces which draw public servants back into the larger collectivity. The National Joint Council is another institution that serves this unifying objective. Contrary to the expectations of many people in 1967, the National Joint Council has not only survived but continues to play an important role in employer-employee relations in the Public Service. This fact alone suggests to me a widespread appreciation on the part of employees and their representatives of the value of retaining institutions and procedures which cross bargaining unit boundaries and maintain the concept of the Public Service as a single community. A number of my recommendations are designed to strengthen the bonds which hold the larger community together, and although they may intrude on the exclusive role of bargaining agents, I think that, having weighed the pros and cons in the balance, most will support these objectives and I hope also the means by which I have attempted to secure them.

Lay-off is clearly an area in which the collective capacity of the Public Service as a whole can provide a great deal more security to employees than can be provided within the confines of individual bargaining units. While over time my recommendations on coalition bargaining may create a forum within which comparable security can be achieved within the framework of collective bargaining, I do not believe an immediate and precipitate move in that direction at this time is practicable so that it can be said to be in the interests of employees.

The process for regulating lay-off is one issue. The scope and character of the regulation is another. Hitherto there has been no distinction in the processes established by the Public Service Employment Act between short-term lay-off arising out of temporary reductions in the work load, and what are really terminations of employment consequent upon the closing out of a function or an establishment. I have made such a distinction in my recommendations, and I have some reason to believe that my proposals on short-term lay-off will prove to be very controversial indeed. This particular aspect of the broader issue of lay-off is likely to be more difficult to resolve than whether or not what I have described as long-term lay-off is regulated by the Public Service Commission, or brought within the scope of bargaining.

## [Interpretation]

plus aux répercussions pratiques que l'on susciterait en insérant ces questions dans le cadre des négociations collectives qu'à toute question de principe. C'est un principe, et s'il est en cause, c'est celui qui exige de la loi qu'elle continue à conserver et à renforcer le sentiment d'identité de l'employé avec la Fonction publique dans son ensemble et que, si les dispositions actuelles offrent des conditions de sécurité d'emploi plus solides que n'en offriraient des négociations collectives, il ne faut pas les rejeter pour le simple plaisir de négocier ce qui est aujourd'hui réglementé d'une autre façon.

La compartimentation des activités journalières de la Fonction publique et le morcellement de la grande communauté des fonctionnaires qui apparaît dans la multiplicité des unités et des agents de négociation créent, presque par définition, des divisions entre chaque service. La création et le fonctionnement institutionnel de la Commission de la Fonction publique ont créé des courants utiles qui permettent de ramener les fonctionnaires au sein de la collectivité dans son sens large. Le Conseil national mixte est une autre institution qui poursuit cet objectif d'unification. Contrairement aux prédictions de nombreuses personnes en 1967, le Conseil national mixte a non seulement survécu, mais continue à jouer un rôle important dans les relations employeur-employé de la Fonction publique. Ce simple fait me démontre à quel point les employés et leurs représentants comprennent l'importance de conserver des institutions et des procédures qui traversent les frontières des unités de négociation et l'importance de conserver le principe qui fait de la Fonction publique une communauté unique. Un certain nombre de mes recommandations sont destinées à renforcer les liens qui rassemblent la communauté et, si ces liens doivent parfois empiéter sur le rôle exclusif des agents de négociation, je pense qu'après avoir pesé le pour et le contre, la plupart d'entre nous approuverons ces objectifs ainsi que les moyens que j'ai proposés pour les atteindre, du moins je l'espère.

Il est un domaine, celui des congédiements, où la Fonction publique dans sa collectivité peut offrir aux employés une sécurité bien plus grande que celle que l'on pourrait obtenir dans les limites d'unités de négociations individuelle. Avec le temps, mes recommandations sur les négociations de coalition finiront peut-être par ouvrir la voie d'une sécurité comparable obtenue dans le cadre des négociations collectives mais je ne pense pas qu'il soit possible de précipiter les choses dans ce sens pour l'instant; ni, ce faisant, d'en tirer un avantage immédiat pour les employés.

La réglementation des congédiements est une question. La portée et la nature de cette réglementation en est une autre. Jusqu'à présent, les méthodes prévues par la Loi de l'emploi dans la Fonction publique n'ont créé aucune distinction entre les congédiements à court terme dus à une diminution temporaire de la charge de travail et les congédiements véritablement définitifs qui suivent la suppression d'un poste ou d'un organisme. J'ai établi cette distinction dans mes recommandations et j'ai des bonnes raisons de croire que mes propositions sur les congédiements à court terme vont beaucoup prêter à controverse. Il est probable que nous aurons beaucoup plus de mal à régler ce simple aspect de la question qu'à décider si ce que j'ai appelé le congédiement à court terme doit être réglementé par la Commission de la Fonction publique ou bien faire l'objet d'une négociation.

**[Texte]**

I suppose that many people will regard the methods by which disputes are to be resolved in Public Service bargaining as a fundamental issue. I share this point of view. On the other hand, as I hope I have clearly demonstrated in my report, and reiterated in literally dozens of public speeches I have made in this country and in the United States in recent years, the provisions of the present legislation—at least in their essential characteristics—provide a way of dealing with both disputes of interest and disputes of right which is superior to that now provided in any public service jurisdiction on this continent. In the context of the times in which we live I would not expect you to rubber stamp anyone's views on such an important issue. This is an area of labour relations policy in the Public Service in which all Canadians have a stake, a vital interest. It deserves, and I am sure it will get, a vigorous debate in this Committee before any final conclusions are reached.

Another issue which both representatives of the employer and the bargaining agents clearly regard as a major issue is the scope of bargaining and arbitration. There are three major restrictions on the scope of bargaining in the present Act: terms and conditions of employment that are prescribed in statute; specific areas, such as appointments and superannuation, which are regulated under the authority of a statute; and matters referred to in section 7 of the present Act which are reserved to the employer. The bargaining agents have made representations to me, as I am sure they will to you, suggesting that at least some matters in each of these areas be brought within the scope of bargaining. They have also argued that there should be coincidence between the scope of bargaining and the scope of arbitration. While I have proposed some enlargement of the scope of both bargaining and arbitration, I have rejected the view that the processes of collective bargaining and dispute resolution would be improved by extending the scope of arbitration to be coincident with the scope of bargaining. My reasons have been set out in the report in some detail, and I do not believe it would serve any purpose to attempt to paraphrase them on this occasion.

The manner in which classification standards should be established and determined is a very important dimension of this issue. In his 1958 Report on Personnel Management in the Public Service, the late Arnold Heeney, who was at that time Chairman of the Civil Service Commission, argued that the regulation of the classification of positions was "an essential ingredient of a sound merit system". Seven years later, in his capacity as Chairman of the Preparatory Committee on Collective Bargaining, Mr. Heeney recommended that the responsibility for classification should be transferred from the Commission to the employer, i.e., to the Treasury Board, because of its direct relationship to pay, a matter of fundamental importance in collective bargaining. He also recommended that, along with organization of the Public Service, classification should be reserved to the employer and not become bargainable, a position that was incorporated into the present legislation.

Although I have supported the views of the Preparatory Committee in my report, I have been more concerned with the practical implications of trying to bargain classifica-

**[Interprétation]**

Je suppose que beaucoup de gens feront des méthodes de négociation qui servent à régler les différends dans la Fonction publique une question fondamentale. Je partage ce point de vue. D'autre part, et j'espère l'avoir clairement démontré dans mon rapport après l'avoir répété publiquement des dizaines de fois au cours des dernières années, dans ce pays et aux États-Unis, les dispositions de la loi actuelle, dans leurs caractéristiques essentielles du moins, offrent, pour régler à la fois les différends d'intérêt et les différends de droit, des moyens qui sont supérieurs à ceux dont disposent toutes les autres fonctions publiques de ce continent. A l'époque où nous vivons, je ne pense pas que vous soyez disposés à prendre à la légère la moindre opinion sur un sujet de cette importance. Voilà un domaine de la politique des relations de travail dans la Fonction publique qui touche de près tous les Canadiens, qui les intéresse de façon vitale. C'est un sujet qui mérite, et je suis certain qu'il le sera, d'être débattu avec vigueur au sein de ce Comité avant que des conclusions ne soient arrêtées.

Il est une autre question que les représentants de l'employeur et les agents de négociation considèrent comme fondamentale: il s'agit de la portée des négociations et de l'arbitrage. La loi actuelle prévoit trois restrictions à la portée des négociations: les conditions d'emploi prescrits par un statut; les secteurs particuliers, comme les nominations et les pensions de retraite, qui sont réglementés par un statut ainsi que les questions traitées à l'article 7 de la loi actuelle qui sont réservées à l'employeur. Les agents de négociations m'ont prié, je suis certain qu'ils vous le demanderont également, de recommander qu'une partie au moins des questions relevant de ces trois domaines soit placée dans le cadre des négociations. Ils veulent voir également une correspondance entre la portée des négociations et celle de l'arbitrage. Pour ma part, j'ai proposé qu'une certaine extension de la portée des négociations et de l'arbitrage mais j'ai par contre refusé de reconnaître que les méthodes de négociations collectives et de solution des différends se trouveraient améliorées si l'on donnait à l'arbitrage une portée équivalente à celle des négociations. Mes raisons ont été exposées dans le rapport et il serait inutile d'essayer de les répéter ici.

Les méthodes d'établissement des normes de classification constituent une dimension importante de cette question. Dans son rapport de 1958 sur la gestion du personnel dans la Fonction publique, Arnold Heeney qui était à l'époque président de la Commission de la Fonction publique et est aujourd'hui décédé, prétendait que la réglementation de la classification des postes était «un élément essentiel d'un système du mérite valable». Sept ans plus tard, à titre de président du Comité préparatoire sur les négociations collectives, M. Heeney recommandait de transférer la responsabilité de cette classification de la commission à l'employeur, c'est-à-dire au Conseil du Trésor, à cause des relations directes existant entre cette question et celle des salaires dont l'importance est fondamentale dans les négociations collectives. Il recommandait également que, tout comme l'organisation de la Fonction publique, la classification soit réservée à l'employeur et ne devienne pas négociable, recommandation qui fut incorporée à la loi actuelle.

Tout en défendant les opinions du Comité préparatoire dans mon rapport, je me suis plus préoccupé des effets pratiques d'une négociation des normes de classification



## [Text]

tion standards than I have with the principle that this is a matter which must necessarily be reserved to unilateral determination by the employer. Indeed I have taken the opposite view but, on the other hand, have stopped short of recommending that classification standards be bargained, or that disputes in this area should be subject to resolution by conciliation/strike or by arbitration.

However, in the months which have intervened since the report was published, I have continued to ponder the problem and after reflection I now have some doubts as to whether any useful purpose will be served by erecting an absolute statutory barrier against the inclusion of a classification standard in a collective agreement. I hasten to add, however, that I envisage such an agreement as a special agreement, standing apart from the more comprehensive collective agreement and being entered into—if it were entered into—voluntarily by the parties, following the kind of consultation process which I outlined in my report.

The effect of this modification in my original recommendations would be to make classification a subject for "permissible bargaining" in a process separate and distinct from the ordinary bargaining process. In case the precise meaning of this phrase is not familiar to all members, let me define it as bargaining with respect to matters on which the parties may negotiate and enter into an agreement but in respect of which no charge of bad faith may be made because of an unwillingness to bargain, and no right to secure agreement by reference to strike, lock-out, arbitration or other sanction is granted. Such an agreement would be binding on the parties for the period specified in the agreement and would have some of the characteristics of the "master agreement" which I saw as the end product of coalition bargaining. However, I should point out that, whether classification standards are incorporated in a collective agreement or not, under the recommendations that I have made in my report they would be enforceable through the grievance procedure and by reference to adjudication.

There is another issue which I did not deal with in my report which I am sure many of the members of this Committee will regard as a very major issue indeed. This is the issue of technological change and its impact on the economic and job security of employees. You might well ask how I could have failed to come to grips with such an important issue. The short answer is that no representations were made to me in this regard by any of the bargaining agents. But that is not a complete explanation. In fact, I studied very carefully the relevant provisions of the Canada Labour Code (sections 149 to 153) and reviewed the public debate on the subject which preceded the adoption of this legislation—a debate that goes back to the Freedman Report of 1965.

The core of the Labour Code provision is found in subsection 150(1) in the phrase "... a technological change that is likely to affect the terms and conditions or security of employment of a significant number of his employees to whom the collective agreement applies ...". The concern of the legislators in this area was the economic and job security of employees in the context of technological change. The legislation does not empower bargaining agents to obstruct technological change through collective bargaining, but rather to secure protection, in one form or another, against the economic impact of such change on the individual employee. I think that every member of this

## [Interpretation]

que du principe qui fait de cette question un domaine réservé unilatéralement à l'employeur. En fait, j'ai défendu le point de vue opposé mais, par contre, je me suis arrêté avant de recommander que les normes de classification soient négociées ou que les différends dans ce domaine recherchent une solution dans la conciliation-grève ou dans l'arbitrage.

Pourtant, au cours des mois qui se sont écoulés depuis la publication du rapport, j'ai continué à réfléchir au problème et je me demande aujourd'hui s'il serait véritablement utile d'ériger une barrière statutaire absolue contre l'inclusion de normes de classification dans un accord collectif. néanmoins, je me hâte d'ajouter que j'envisage un tel accord comme un accord spécial, à l'écart de ces conventions collectives globales, un accord signé, le cas échéant, volontairement par les parties à la suite des consultations dont j'ai expliqué le déroulement dans mon rapport.

Cette modification à mes premières recommandations ferait de la classification l'objet de « négociation autorisable » au cours d'une démarche distincte de la négociation ordinaire. Au cas où certains d'entre vous ne seraient pas familiers de cette expression, permettez-moi de la définir: il s'agit de négociation portant sur des questions qui peuvent faire entre les parties l'objet de négociation et d'accord mais qui ne peuvent donner lieu à aucune accusation de mauvaise foi, de réticence à négocier et ne peuvent se régler par des grèves, arrêts de travail, arbitrage ou autre sanction. Cet accord serait exécutoire pour les parties pour la période prévue et posséderait une partie des caractéristiques de cette « convention originale » dans laquelle j'ai vu l'aboutissement de négociation de coalition. Toutefois, que les normes de classification soient incorporées ou non dans une convention collective, aux termes des recommandations contenues dans mon rapport, elles seraient effectivement appliquées grâce à la procédure des griefs et à l'adjudication.

Il y a une autre question dont je n'ai pas traitée dans mon rapport et que nombre des membres de ce Comité estimeront primordiale. Il s'agit du problème des changements technologiques et de leurs effets sur la sécurité économique et la sécurité d'emploi des employés. Vous vous demanderez peut-être pourquoi j'ai omis d'aborder un problème de cette importance. La réponse la plus courte est qu'aucun des agents de négociation n'a abordé le problème. Mais cette explication n'est pas complète. J'ai étudié avec beaucoup de soins les dispositions relatives à cette question dans le Code canadien du travail (articles 149 à 153) et passé en revue les discussions publiques qui ont précédé l'adoption de cette législation, discussions qui remontent au rapport Freedman en 1965.

Le fond de cette disposition se trouve au paragraphe 150(1) du Code du travail, et je cite le passage: «... un changement technologique qui aura vraisemblablement pour effet de modifier les conditions ou la sécurité d'emploi d'un nombre important de ses employés auxquels la pension collective s'applique, ... » Il s'agissait là pour les législateurs de protéger les employés en termes économiques et de sécurité d'emploi. La loi n'autorise pas les agents négociateurs à faire obstacle au progrès technologique mais elle leur fournit les moyens d'assurer aux employés une protection contre les répercussions économiques d'une telle évolution. Je pense que tous les mem-

## [Texte]

Committee will agree that the Public Service of Canada, during the past decade, has been in the vanguard of Canadian employers in utilizing available technology to facilitate its administrative processes and improve the service offered to the public. To cite one example familiar to all of us, in the past ten years the administration of income tax in Canada has undergone a technological revolution that I suspect is unsurpassed, if not unmatched, in the private sector. This massive change, which has required a comprehensive restructuring of administrative processes in the Department of National Revenue and a substantial recasting of jobs, has to the best of my knowledge been accomplished without a labour dispute. I am also informed that the lighthouse service has been engaged in a five-year program of automating the lights, and that the impact of this change on employees in the service has been successfully handled in consultation and by an exchange of "letters of understanding" between the bargaining agent and the employer.

I cite these examples because they illustrate the capacity of the Public Service—which is a very large employer—to retrain, reassign and generally absorb into other employment employees who might otherwise become redundant because of technological change. They also illustrate the kind of time cycle normally associated with significant technological change, and suggest to me at least that the statutory right to re-establish a negotiating relationship during the period in which a collective agreement is in effect would pose an additional threat to the continuity of public services, without providing employees with any significant additional protection against the kind of change—such as that taking place in the Post Office—which may pose a real threat to their security.

The real need of Public Service employees in such circumstances does not appear to be interim negotiations and short-run agreements, but rather agreements which provide employees with certain basic guarantees over longer periods of time. If this is the issue, the solution may be to extend the concept of the "master agreement", which I recommended as a technique for coalition bargaining, to both classification and technological change and, where negotiations take place outside the normal cycle of bargaining, to provide for such negotiations to be treated as "permissible bargaining".

In chapter 7 of my report I have made proposals for a full-time public member board to administer the Act and discharge most of the third-party roles necessary to that administration. I would like to say, with all the emphasis that I can muster, that the recommendations in chapter 7 are, in my view, crucial. I do not want to overemphasize the significance of third parties in collective bargaining; the primary responsibility for joining issues and resolving them must be borne by employers and bargaining agents, and no third party can save the parties themselves (and in this case the public) from the consequences of their own conduct. Nevertheless, as I think the past seven years have demonstrated, the capacity of the third party to intervene when needed, and to discharge its role with care and in a timely fashion, may well make the difference between an effective system of collective bargaining and an ineffective one.

My general impression of the response of both representatives of the employer and of bargaining agents to this proposal is that they share my concern and are favourably disposed to the proposal. However, several of the bargain-

## [Interprétation]

bres du Comité conviendront qu'au cours des dix dernières années, la Fonction publique du Canada a toujours été à l'avant-garde des employeurs canadiens dans l'utilisation de nouvelles techniques lui permettant de faciliter le processus administratif et d'améliorer le service offert au public. Pour ne citer qu'un exemple bien connu, je crois que la révolution technologique qui a touché l'administration de l'impôt sur le revenu n'a jamais été dépassée, ni même égalée, dans le secteur privé. Or, un tel changement pour lequel on a dû totalement restructurer l'administration du ministère du Revenu national et reviser la distribution des employés, n'a à ma connaissance donné lieu à aucun conflit de travail. On m'avise également que le Service des phares a entrepris un programme quinquennal d'automatisation et que les conséquences de cette évolution pour les employés concernés ont été étudiées conjointement par l'agent négociateur et l'employeur qui ont échangé des «protocoles d'accord».

Ces exemples me semblent bien illustrer la capacité qu'a la Fonction publique qui, comme chacun sait est un très bon employeur, de recycler et d'affecter à d'autres postes des employés qui risqueraient autrement de perdre leur emploi du fait du progrès technologique. Ils donnent également une idée du nombre d'années nécessaires à une révolution technologique d'importance et me font penser qu'il serait peut-être dangereux d'accorder statutairement le droit de relancer des négociations au cours de la période d'application d'une convention collective. Cela aurait un effet d'interrompre les services publics sans toutefois véritablement protéger les employés en temps d'évolution du genre de celle à laquelle nous assistons aux Postes qui peut évidemment poser un problème de sécurité d'emploi.

Il me semble donc pas que les fonctionnaires doivent dans de telles circonstances avoir recours à des négociations intérimaires et à des accords rapidement conclus. Les conventions devront plutôt leur donner certaines garanties essentielles pour plus longtemps. Si le problème est là, la solution serait peut-être d'élargir l'idée d'«accord type», que je recommande dans les négociations de bloc à la fois en matière de classification et de changement technologique et là où les négociations se situent à l'extérieur du cycle normal, afin que de telles négociations soient considérées comme admissibles.

Au chapitre 7 de mon rapport, je propose que l'on confie l'application de la loi à une commission à plein temps où seraient nommé des membres représentant l'intérêt public qui rempliraient la plupart des rôles de la tierce partie. Je voudrais souligner autant que je le peux que les recommandations du chapitre 7 sont, à mon avis, spéciales. Je ne voudrais pas exagérer l'importance de tierces parties dans les négociations collectives; c'est aux employeurs et aux agents négociateurs qu'il appartient tout d'abord de résoudre mutuellement les problèmes et aucune tierce partie ne peut soustraire les deux premières (et dans ce cas le public) aux conséquences de leur propre conduite. Je crois néanmoins que les sept dernières années ont prouvé que la différence entre un système de négociations collectives efficace et un système inefficace pouvait résider dans la faculté qu'a la tierce partie d'intervenir au bon moment et de remplir son rôle avec prudence et à-propos.

J'ai l'impression en attendant les réactions des représentants de l'employeur et des agents négociateurs qu'ils étaient assez d'accord avec cette proposition. Certains des agents négociateurs ont toutefois piqué à l'idée d'une com-



## [Text]

ing agents have expressed uneasiness about a "public member" board, appointed by the Governor-in-Council, an institution which, in the ultimate sense, is not divorced in the minds of many employees from that of the employer. They would like clear assurance—statutory or otherwise—that such a board, even if it is not formally "representative of the interests of the parties", will be carefully selected to secure a fair balance between members whose interests and experience reflect a disposition to be sympathetic to the concerns of the employer and, on the other hand, members whose interests and experience imply a greater awareness of the interests of employees. I believe this concern is genuine, and I am sure there are various ways in which it may be met. I commend it to you as an issue which should be given the most careful consideration.

If I may interject here, I want to tell you my personal experience over—well, 30 years, in dealing with labour relations legislation in this country. At no time—at no time has it ever been suggested to me by government, by any government, by any government official as to what the decision of the board should be. I am proud to say that in all these years I have never had any interference from government.

I believe it would be desirable to draw your attention to another area of my report which has drawn sharp criticism from the bargaining agents. This is the area dealing with matters which are now regulated by section 7 of the present Act. The bargaining agents are convinced that section 7 was so worded as to provide for "permissible bargaining" on the matters referred to, and they have made strong representations to me in this regard. Although the Public Service Staff Relations Board has interpreted section 7 as barring a conciliation board from reporting on these matters—and I must of course insist that that was the proper legal interpretation of the section as it now stands—I believe this Committee should seriously consider whether the legislation should absolutely prohibit collective bargaining on *any* matter within the authority and legal jurisdiction of the Treasury Board or a separate employer. In my discussion of this problem in the report, I emphasized the right of a public employer to resist bargaining on some matters on grounds of public policy, e.g., the organization of the Public Service. While holding to this view, I am not sure that it is necessary to establish a statutory prohibition against the inclusion of such matters in a collective agreement. There have been occasions during the past seven years in which the pressure of circumstances and events have led the employer and a bargaining agent to include in a collective agreement provisions relating to matters that would appear to be non-bargainable under the terms of the present legislation and, in Part I of my report, I have discussed the confusion and difficulty which this creates for all concerned if it should be alleged that the employer or the bargaining agent has reneged on such an agreement. In the light of experience in this area, permissible bargaining appears to be a more appropriate solution to the problem than statutory prohibition. It should be made clear, beyond the shadow of a doubt, that the suggestions I am now making for leaving certain matters to be dealt with through permissible bargaining is in no way intended to bring within the scope of permissible bargaining those items that are governed by statutes other than the Public Service Staff Relations Act. There have been several committees and commissions in the United States which have

## [Interpretation]

mission où seraient nommés des membres représentant l'intérêt public par le gouverneur en conseil qui, pour beaucoup d'employés, représentent encore l'employeur. Ils aimeraient être explicitement assurés—statutairement ou autrement—qu'une telle commission, même si elle n'est pas officiellement «représentative des intérêts des parties», sera soigneusement choisie pour réaliser un juste équilibre entre les membres qui seraient, de par leurs intérêts et leur expérience, plus favorablement disposés à l'égard de l'employeur et ceux qui seraient, également de par leurs intérêts et leur expérience, plus favorablement disposés envers les employés. Je crois que c'est une préoccupation très honnête et je suis certain qu'il y a divers moyens d'y répondre. Il s'agit là à mon avis d'un problème auquel il faudra porter une attention considérable.

J'aimerais ici ouvrir une parenthèse. Je voudrais vous relater mon expérience personnelle d'une trentaine d'années dans les relations ouvrières au Canada. Le gouvernement ou un de ses représentants ne m'a jamais dit qu'elle devrait être la décision de la Commission. Pendant ces trois décennies, il ne m'a jamais forcé la main, et je suis fier de dire.

Je crois qu'il serait bon d'attirer votre attention sur une autre partie de mon rapport qui a été violemment critiquée par les agents négociateurs. Il s'agit des questions actuellement traitées à l'article 7 de la loi. Les agents négociateurs sont convaincus que cet article a été libellé de façon à prévoir des «négociations permises» sur les questions en cause et j'ai reçu beaucoup d'objections à ce sujet. Bien que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique considère que l'article 7 interdit à un bureau de conciliation de faire rapport dans ce domaine—et je dois bien sûr préciser que c'est en effet là l'interprétation légale de l'article tel que libellé—je crois que le Comité devrait étudier sérieusement la question de savoir si la loi doit absolument interdire toute négociation collective dès qu'il s'agit de questions relevant de l'autorité et de la juridiction du Conseil du Trésor ou d'un autre employeur. A propos de ce problème, j'ai insisté dans mon rapport sur le droit d'un employeur public à refuser de négocier sur certaines questions et ce, pour l'intérêt public, par exemple, sur l'organisation de la Fonction publique. Je n'ai pas changé d'avis, mais je ne suis pas certain qu'il soit nécessaire d'établir une interdiction statutaire de négociations collectives en de telles matières. Il s'est trouvé dans les sept dernières années que certaines circonstances ou événements aient conduit l'employeur et un agent négociateur à inclure dans une convention collective des dispositions relatives à des questions qui sembleraient n'être pas négociables aux termes de la loi actuelle et, dans la première Partie de mon rapport, j'ai parlé de la confusion et des difficultés que cela représenterait pour tous les intéressés si l'on devait aller dire que l'employeur ou l'agent négociateur avait enfreint à la loi à l'occasion d'un tel accord. L'expérience prouve que l'idée de négociations admissibles semble mieux répondre au problème qu'une interdiction statutaire. Je précise tout de suite, et cela ne doit faire aucun doute, que le fait de suggérer que certaines questions puissent être réglées par des négociations admissibles ne veut en aucune façon faire entrer sous ce chapeau les articles faisant l'objet de statuts autres que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Certains comités et commissions aux États-Unis ont recommandé que les dispositions de négoc-

[Texte]

recommended that provisions of collective agreements voluntarily entered into between an employer and a bargaining agent should have the effect of overriding any statutory provision inconsistent with the collective agreements. I find these recommendations unacceptable for reasons set out in chapter 3 of Part I of the report.

The acceptance of the principle of permissible bargaining just outlined would also clarify and rationalize the position of some of the bargaining agents that represent employees of separate employers. While matters reserved to the Public Service Commission by the Public Service Employment Act are necessarily proscribed from collective bargaining in those areas of the Public Service which are within the jurisdiction of that Act, there is no reason why such matters should not be bargainable in the case of separate employers who lie outside the jurisdiction of the Commission.

Finally, in relation to the issues which must be dealt with by this Committee, the extent to which certain persons should or should not be excluded from bargaining units because of managerial and confidential responsibilities is a very sensitive one indeed. In 1967 and 1968, when both sides had to cope with massive processes of certification, they managed to resolve most of the disputes in this area without reference to the Board. It would be fair to say that, for the most part, the interpretation of that section of the legislation was made by administrators and union officials, and not by lawyers and the Board. The Board was and is eternally grateful that the problem was handled in that way, since litigation on managerial and confidential exclusions would have seriously delayed the introduction of collective bargaining and embittered the parties before they got to the bargaining table.

However, in recent years, and particularly during the past two years, there has been an increasing flow of disputes in this area to the Board. In my recommendations on managerial and confidential "exclusions" I attempted to devise a formula and a procedure which would permit the parties to work out a new *entente*. In this subject area, perhaps more than any other, I anticipate that you will hear conflicting representations from the parties as to where the line is to be drawn and what is the procedure to be adopted in applying the bench-marks in any particular case. I believe your ingenuity will be taxed to the utmost to find a solution appropriate in a public service context.

Before turning to one or two procedural matters, I would like to utter a word of caution about overburdening those who, together, must discharge their roles within the system. It is my view that the existing processes have placed an extremely heavy burden on the Treasury Board Secretariat, on both managers and their personnel advisers in departments, and on the bargaining agents, especially those like the Alliance and the Institute, which must bargain and administer many collective agreements. With respect to the Board, I have no doubt that the expanded mediatory role I have envisaged in my report, and the substantially increased adjudicatory load that will flow from a number of my recommendations, will leave the proposed Board with little spare time on its hands, particularly in the next few years.

[Interprétation]

ciations collectives signées de plein gré par l'employeur et un agent négociateur remplacent toutes dispositions statutaires incompatibles avec les négociations collectives. J'ai expliqué au chapitre 3 de la première Partie de mon rapport pourquoi ces recommandations me semblent inacceptables.

En acceptant le principe de négociation admissible, on préciserait et rationaliserait la position de certains agents négociateurs qui représentent les employés de divers employeurs. Si certaines questions réservées à la Commission de la Fonction publique par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique sont nécessairement prosrites des négociations collectives dans les domaines régis par la Loi, il n'y a pas de raison que de telles questions ne soient pas négociables lorsqu'il s'agit d'employeurs qui ne relèvent pas de la Commission.

Enfin, le Comité se trouve évidemment en face de questions très subtiles. Dans quelle mesure doit-on exclure ou non certaines personnes des groupements négociateurs parce qu'elles sont préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles? En 1967 et 1968, lorsque d'un côté et de l'autre on a dû faire face à une énorme vague de titularisation, la plupart des conflits ont été résolus sans même l'intervention de la Commission. Il faut dire que dans l'ensemble l'interprétation de cet article de la loi a été donnée par les administrateurs et les représentants syndicaux et non pas par des juristes ou par la Commission. Cette dernière est d'ailleurs ravie que le problème ait été réglé de cette façon puisque tout différant sur l'exclusion de personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles aurait sérieusement retardé le lancement des négociations collectives et énervé les parties avant même d'arriver devant table de négociations.

Toutefois, ces dernières années, et particulièrement dans les deux dernières, la Commission a été saisie de plus en plus de conflits dans ce domaine. Dans les recommandations que je fais à propos de l'exclusion de personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles, j'essaie de trouver une formule et une procédure qui permettraient aux deux parties d'élaborer une nouvelle entente. Dans ce domaine, peut-être plus que dans tout autre, je prévois que vous entendrez des avis très divergents sur la question de savoir où tracer la ligne et quelles méthodes adopter pour appliquer les points de repère dans chaque cas particulier. Je crois qu'il faudra faire appel à toute votre ingéniosité pour essayer de trouver une solution appropriée au contexte de la Fonction publique.

Avant de passer à une ou deux questions de procédure, j'aimerais vous mettre en garde contre la surcharge de travail imposée aux responsables. Je crois que dans le système actuel, on a mis un fardeau extrêmement lourd sur les épaules du Secrétariat du Conseil du trésor, qu'il s'agisse des directeurs ou de leurs conseillers en personnel dans les ministères, et des agents négociateurs, surtout dans le cas de l'Alliance et de l'Institut qui doivent négocier et appliquer de nombreuses conversions collectives. Pour ce qui est de la Commission, il est certain que le rôle médiateur accru que je lui confie dans mon rapport, et que le nombre beaucoup plus important d'arbitrage qui découlera de certaines de mes recommandations, laisseront bien peu de loisirs à cette future commission, surtout dans les quelques prochaines années.



**[Text]**

I am not making these remarks to evoke your sympathy. But I do think you should be concerned, in the recommendations you make, with the capacity of the parties to discharge their respective responsibilities in the system. The Public Service of Canada, because of its size, geographical dispersion and occupational diversity, poses many problems for all concerned which do not arise in the more familiar circumstances of employer-employee relations in the private sector. I urge you to take these problems into account and to weigh carefully the practical implications of even the most attractive theoretical propositions.

I would like to examine one or two procedural aspects of the task confronting your Committee. The first relates to the nature of the report itself, and how to cope with it. I have already indicated to Senator Buckwold and Mr. Blais that I believe Part II to be the appropriate focus for the Committee's consideration of the subject matter, referring to Part I as may be necessary to evaluate the arguments which I have used to support my recommendations. Part III is expressed in statutory language, and since there will be a later occasion on which to consider the language of a government bill, I hope you will decide to frame your recommendations in a form similar to Part II, and carry out your examination of my report with that objective in mind.

I would also like to point out that there are several very important recommendations in my report which are dependent for the achievement of their objectives upon appropriate amendments to the Public Service Employment Act. Although I have had some discussions on these matters with the Chairman of the Public Service Commission, like you I will ascertain the Commission's precise views on these matters only when they are communicated to the Committee. I may well be pleased with the Commission's response, or alternatively I may be disappointed. In either event I would appreciate an opportunity to inform the Committee of my views in this regard, if possible before the bargaining agents and representatives of the Treasury Board Secretariat offer their views on the report. It may well be that I will want to respond positively to alternative approaches suggested by the Commission, and where that is the case I believe the representatives of the employer and employees, when they offer their own comments, should be aware of my reaction to the Commission's proposals so that they may adjust their own comments accordingly.

In conclusion I would like to try to communicate to you the sense of urgency which I feel about the work of this Committee. We are all aware that the collective bargaining processes of the Public Service—like those of the private sector—will be exposed to extraordinary pressures during the next year. Both the Act itself and the administrative mechanisms established by the statute are far from adequate to carry the load that will be thrust upon them. Improvement of the legislative and administrative instruments is now in your hands. Labour disputes in the Public Service are inevitably of special concern to the population that depends in so many ways on the continuity of the services provided, and the threat of labour disputes in the months to come is greater than it has been since I took office more than seven years ago. I urge you to proceed with "all deliberate speed" so that the government and Parliament will be able to deal with your proposals for revised legislation as quickly as possible.

**[Interpretation]**

Je n'essaie pas ici d'attirer votre sympathie. Mais je pense qu'il faut que vous teniez compte, dans vos recommandations, de la capacité des parties de s'acquitter de leurs responsabilités respectives dans le système. La Fonction publique du Canada, de par sa taille, sa dispersion géographique et la diversité de ses emplois, pose à tous un problème inconnu dans les relations ouvrières patronnales du secteur privé. Je vous prie instamment de bien vouloir tenir compte de ces problèmes et de mesurer soigneusement les conséquences pratiques de toutes propositions théoriques aussi attirantes semblent-elles.

Je voudrais examiner maintenant un ou deux aspects de la tâche qui incombe à votre Comité. Tout d'abord, la nature du rapport lui-même, et comment l'aborder. J'ai déjà indiqué au sénateur Buckwold et à M. Blais, qu'à mon avis, la deuxième partie devrait représenter le centre des préoccupations du Comité, en ce domaine, et que l'on pourrait au besoin se reporter à la première partie pour évaluer les arguments que j'utilise pour soutenir mes recommandations. Notre troisième partie est rédigée en termes légaux et puisque le vocabulaire utilisé dans les bills d'initiative ministérielle fera l'objet d'autres considérations, j'espère que vous voudrez bien formuler vos recommandations à peu près comme dans la deuxième partie, et examiner mon rapport dans cette optique.

J'aimerais également préciser qu'il y a plusieurs recommandations très importantes dont les objectifs ne pourront être réalisés sans modifications appropriées de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Bien que j'aie eu certains entretiens là-dessus avec le président de la Commission de la Fonction publique, je ne connaîtrai le point de vue précis de la Commission que lorsqu'il sera communiqué au Comité. Il est possible que je sois satisfait de la réponse de la Commission, mais je peux également être déçu. De toute façon, je serai heureux de commenter devant vous la position de la Commission à ce sujet, et si possible, avant que les agents négociateurs et les représentants du Conseil du trésor, ne viennent vous dire ce qu'ils pensent du rapport. Peut-être serai-je disposé à répondre positivement aux autres solutions proposées par la Commission, et je crois qu'il faudrait dans ce cas mettre les représentants des employeurs et des employés au courant de ma réaction lorsqu'ils viendront vous donner leur avis sur mon rapport, afin qu'ils puissent savoir vraiment à quoi s'en tenir.

En conclusion, j'aimerais essayer de bien vous faire sentir l'urgence du travail qui vous est confié. Nous savons tous très bien que les méthodes de négociations collectives de la Fonction publique, comme celles du secteur privé, vont faire l'objet de pression extraordinaire, au cours de l'année. Ni la Loi ni les mécanismes administratifs établis par le Règlement ne peuvent suffire à supporter cette charge convenablement. Il vous appartient donc maintenant d'améliorer les textes législatifs et administratifs. Les conflits de travail à la Fonction publique concernant inévitablement toute la population qui dépend à tant d'égards du maintien des services fournis, et la menace de conflits dans les mois à venir, est plus forte que jamais depuis que j'ai assumé ce poste il y a sept ans. Je vous supplie de procéder aussi rapidement que possible de sorte que le gouvernement et le Parlement puissent se servir de vos propositions pour réviser la Loi dans les plus brefs délais.

## [Texte]

Thank you for your courtesy.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Finkelman. I am sure you have given us a very good over-view of your particular philosophy. You have pointed out some of the great challenges that face this particular Committee.

Now we are open for questions. The first to ask for the floor has been Mr. Forrestall. I will now ask him to proceed.

**Mr. Forrestall:** I think at the outset I should join with you, Mr. Chairman, and with your co-chairman in expressing our appreciation not only for the work Mr. Finkelman has done in the last year and a half with respect to review of the existing Public Service Staff Relations Act and the other related acts, but particularly for the work he has done since 1967 with respect to the administration of those acts.

I think our comments at this time will necessarily be brief. This was a very learned discourse we had from Mr. Finkelman this morning. I think it is an excellent précis. I wish we had had it in advance, but we recognize and accept the difficulties that the restraints of time placed upon you, sir.

I think two or three comments should be made in general at the outset. These have to do, I think, in a general way, as Mr. Finkelman indicated, with the complexity of this report, and I think those people on this side of the table certainly will tend to approach this with very much of an open mind.

## • 1200

We do have some concerns and reservations with respect to Mr. Finkelman's concern about overburden on the employer and the employee with respect to certain of the areas that he felt we should perhaps go a little slower on, take a little longer look at and be a bit more familiar with. I am referring to areas such as technological change as it relates to the type of bargaining process, the whole question of bargaining unit determinations, designations, other areas of arbitration, areas that generally seem to give concern to those members of the public service who are involved, particularly if they were involved publicly in the last year or two. We would very much like to hear both sides of the argument with respect to why some of these areas cannot be met. I think, generally speaking, Mr. Chairman, we have some responsibility to achieve an amended act that meets the requirements and the desires of those who are within the Public Service of Canada. I think, again, it is with an open mind that we will tend to approach this.

We have, as I suggested, some other areas of reservations, and I would like to get into questioning. I hope we can have Mr. Finkelman back at some point in the future, Mr. Chairman. I hope the intervention of the Commission is not going to preclude our access to the world of understanding that Mr. Finkelman has.

We are concerned, for example, about assuming unto the board a much broadened authority and power. It has been suggested—not necessarily by detractors, sir—by those who are concerned in this area that if your report were to be implemented you might wind up with a board larger than some of the existing government departments. I think we would like to hear from you at a later date some of your rationalization for this husbanding of authority

## [Interprétation]

Je vous remercie de votre courtoisie.

**Le président (le sénateur Buckwold):** Merci beaucoup, monsieur Finkelman. Vous nous avez exposé votre philosophie de façon particulièrement intéressante. Vous nous avez indiqué quels défis sont lancés à notre Comité.

Nous allons maintenant passer aux questions. Le premier orateur sera M. Forrestall. Je lui demande donc de prendre la parole.

**M. Forrestall:** Je suis sûr que, comme moi, vous avez su, monsieur le président et monsieur le vice-président, apprécier le travail réalisé par M. Finkelman au cours des 18 derniers mois en ce qui concerne la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et autres lois connexes; toutefois, nous apprécions tout particulièrement le travail qu'il a réalisé depuis 1967 en ce qui concerne l'administration de ces lois.

Je vais essayer d'être bref. M. Finkelman, nous a fait, ce matin, un exposé très savant. Nous aurions aimé l'avoir à l'avance, mais nous reconnaissons les difficultés et les limites qui vous sont imposées, monsieur.

Je voudrais d'abord faire deux ou trois commentaires. Il s'agit là, de manière générale, comme l'a indiqué M. Finkelman, de la complexité du rapport, et j'espère que les membres du Comité assis de ce côté de la table auront une attitude très ouverte à son égard.

Nous avons certaines préoccupations et réserves quant à la crainte, mentionnée par M. Finkelman, de surcharger l'employeur et l'employé, dans certains des secteurs qu'il voudrait voir modifier un peu plus lentement afin que l'on puisse les analyser plus sérieusement. Je pense ici aux questions de changement technologique, d'unités de négociation, de classification, d'arbitrage, de questions qui, en général, semblent préoccuper les fonctionnaires qu'elles touchent, surtout si les conflits sont portés à la connaissance du public, comme cela s'est vu ces deux dernières années. Nous aimerions donc entendre les deux parties nous expliquer pourquoi certaines de ces questions ne peuvent pas être résolues. Sur un plan général, monsieur le président, je pense que nous avons la responsabilité d'apporter à la Loi des amendements qui répondront aux exigences et aux souhaits des fonctionnaires du Canada. Ici encore, c'est avec un esprit ouvert que nous atteindrons cet objectif.

Comme je l'ai dit, nous avons certaines réserves à formuler, sur d'autres secteurs, et c'est à ce sujet que je voudrais poser mes questions. J'espère d'ailleurs que M. Finkelman reviendra témoigner, et que l'intervention de la Commission ne nous empêchera pas d'avoir accès à la mine de compréhension que représente M. Finkelman.

Pour être plus précis, nous sommes préoccupés par l'idée voulant que l'on donne à la Commission des pouvoirs beaucoup plus étendus. Il a été suggéré, et pas nécessairement par vos détracteurs, que si votre rapport devait être appliqué, la Commission serait beaucoup plus grande que les ministères fédéraux actuels. J'aimerais donc connaître les raisons pour lesquelles vous recommandez cette extension de pouvoir, et j'aimerais que vous me disiez si la



**[Text]**

and creation of power and the implications of that with respect to the expanded litigation that will arise because of the consultation periods and the cycling periods that have been set up. We very much want to hear from the professional organizations that are involved.

The only questions I have today, I suppose, are somewhat topical—and I hope my colleagues will get into them a bit more generally—and have to do with the area of size. What will this mean in specific terms to your board, this assumption of additional responsibilities and authorities under your proposals? Will it result in an enlargement of your staff? For example, you suggest that the arbitration tribunal come within your authority beyond the administrative responsibilities that you have for it now. Could you direct a comment or two in that general direction?

**Mr. Finkelman:** I think the first comment I would like to make on that is that I am not an empire-builder. I think if you will take a look at the size of the board at the present moment, the size of the staff of the board, you will find that it is a very, very small department. I think I can also count on my record in Ontario over many, many years, where the staff of the board was kept small. I am a great believer that when I am spending public money, I am spending my own money. I do not expect that the board will grow to the size of a large department by any means. For one thing, it would destroy the communications between members of the board that are so essential if we are going to get some degree of uniformity in the policies that are worked out. But we have to have the flexibility to have enough staff to cope with problems as they arise. In Ontario there is a provision for the open-ended increase in the size of the board as occasion requires, as the workload increases. We have been operating until very recently with one Chairman and one Vice-Chairman as the total full-time membership of the Board; the others are part-time members who come in—they have other obligations—they are supposed to come in two days every two weeks. That has been our workload. When you have people with other commitments it is very difficult to get all the members in more often than that. We have needed them more often than that to carry on in an effective manner. We have one full-time Adjudicator. If we can get a full-time group that can be there all the time, we can deal with problems immediately instead of perhaps waiting two weeks before we get the Board together to hear a case; another two weeks before we can begin discussing the case; another two weeks before we can write a decision; another two weeks before we can get approval of the decision. And these are minimum times.

I can assure you that so long as I remain Chairman of the Board you need have no fear about a very large department being created.

• 1205

**Mr. Forrestall:** Just a final question then about the load of litigation that might rise with respect to the other areas on the part of the employees. Do you envisage much of an expansion in that area as a result of your recommendation?

**[Interpretation]**

création de ces périodes de consultation devra entraîner une multiplication des cas de litige. De même, nous voudrions connaître l'avis des organismes professionnels sur cette question.

Les seules questions précises que je voudrais poser, aujourd'hui, sont des questions de nombreux employés, et j'espère que mes collègues y reviendront en détail. Pouvez-vous me dire quelles seront les conséquences de vos propositions en matière d'expansion de responsabilités et de pouvoirs quant au personnel de votre Commission? Ceci signifiera-t-il une expansion de votre personnel? Par exemple, vous avez suggéré que le tribunal d'arbitrage relève de votre autorité, au-delà des responsabilités administratives qui lui sont maintenant dévolues. Quelle serait la conséquence d'une telle mesure?

**M. Finkelman:** J'aimerais commencer par vous dire que je ne suis pas un créateur d'empire. Si vous analysez la taille actuelle de la Commission, le nombre de personnes qu'elle emploie, vous constaterez qu'elle représente un très petit ministère. De même, je puis vous citer mon expérience passée, en Ontario, pendant de nombreuses années, où le personnel de la Commission a été maintenu à un niveau minime. Le principe qui m'anime, lorsque je dépense les deniers publics, c'est de considérer que ce sont les miens propres, et je fais donc aussi attention que possible. Pour en revenir à votre remarque, je ne pense pas que la Commission aura jamais l'importance d'un ministère. D'une part, ceci détruirait la communication entre ses membres, communication qui est fondamentale si nous voulons parvenir à un certain degré d'uniformité dans nos politiques générales. Mais nous devons avoir assez de flexibilité pour obtenir assez de personnel afin de pouvoir faire face aux problèmes au fur et à mesure qu'ils surviennent. En Ontario, il y a des dispositions pour des augmentations bilatérales dans le personnel, selon les besoins, au fur et à mesure que la tâche augmente. Jusqu'à récemment, nous fonctionnions à l'aide d'un président et d'un vice-président, qui étaient les seuls membres à temps plein du Conseil; les autres sont des membres à temps partiel—they ont d'autres obligations—they sont censés être présents deux jours sur deux semaines. Cela a été notre tâche jusqu'ici. Évidemment, lorsque vous avez des personnes qui ont d'autres obligations, il est difficile pour tous les membres de se présenter plus souvent. Nous avons besoin d'eux plus souvent afin de pouvoir faire un travail efficace. Nous avons un arbitre à temps plein; si nous pouvons constituer une équipe à temps plein nous pourrions traiter les problèmes immédiatement au lieu d'attendre jusqu'à deux semaines avant de pouvoir réunir le Conseil pour qu'il discute d'un cas; il nous faut ensuite attendre deux autres semaines pour pouvoir discuter des cas et encore deux semaines avant de pouvoir en arriver à une décision; à ce moment-là, il nous faudra encore deux semaines avant d'en arriver à la programmation de la décision. Il s'agit là évidemment du délai minimum.

Je puis vous assurer que sous ma présidence, vous n'avez pas à craindre la création d'un gros ministère.

**M. Forrestall:** Une dernière question en ce qui a trait au volume de litiges qui pourrait survenir dans notre domaine en ce qui a trait aux employés. Est-ce que vous envisagez une expansion dans ce domaine par suite de vos recommandations?

**[Texte]**

**Mr. Finkelman:** There would definitely be an expansion in dealing with classification grievances alone. I imagine that we would have to bring on at least one person and perhaps two people full time to cope with that, certainly at the beginning. It might ease off once the principles were established but at the very beginning I imagine we would need at least one and probably two full-time specialists to handle matters of that sort.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next is Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I would like to join with you and Mr. Forrestall in thanking Mr. Finkelman for the helpful beginning he has given us this morning. My advice to Mr. Forrestall is that I think you will have to count on coming back a few times.

I hope, if I may, begin on a light note that we will show our appreciation for what you have done by spelling your name correctly. On the notices it frequently come out as F-i-n-k-l-e . . . I think most people like to have their names spelled correctly.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Like the "K" in Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is right. Thank you, Mr. F-i-n-k-e-l-m-a-n.

**Mr. Finkelman:** Thank you, sir.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think we all appreciated the emphasis you placed this morning on the practical side of things. In this area we have to be concerned about principles but one of the good principles to follow is to make something practical.

Sir, I would like to restrict my questions to one phrase that you used quite often which, I think, is one of the most important things in your report, this question of permissible bargaining. I wonder if you would take another moment to describe how it works. I would also like to know who gives the permission. I suppose you may say it is a two-way proposition but in effect is it just the employer whose permission has to be gotten for areas to come under permissible bargaining? And the next question is—I am sort of putting them all in front of you at once—how far do you conceive permissible bargaining going? Is it something that could cover all areas that either side might want to be covered?

**Mr. Finkelman:** Answering the last part of your question first, I would anticipate that if the principle of permissible bargaining were introduced in the legislation, the parties would be free to bargain on anything they sought fit except where there is a statute. I would not like to see the parties override any statutory provision that may be on the books. But there may be questions of secrecy, there may be questions of language, there may be all sorts of concerns and conditions that are governed by statute. I would not like to see the parties arrogate to themselves the power of overriding the interests of the public by determining what the interests of the public should be through their bargaining, and I pointed that out in the report.

**[Interprétation]**

**M. Finkelman:** Il est sûr qu'il y aura une expansion en ce qui a trait à la classification des griefs. Je suppose qu'il nous faudrait ajouter au moins une personne, ou peut-être deux personnes à temps plein afin de traiter de la chose, du moins au début. Il se peut que le travail se réduise lorsqu'on aura établi la principe, mais au tout début, nous aurons besoin d'au moins un ou deux spécialistes à temps plein afin d'étudier ces cas.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur Knowles, vous êtes le suivant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je voudrais me joindre à vous et à M. Forrestall pour remercier M. Finkelman pour sa présentation de ce matin. Si j'ai un conseil à donner à M. Forrestall, c'est qu'il se prépare à revenir plusieurs fois.

Si vous me le permettez, j'aimerais commencer en discutant de quelque chose qui n'est pas très important, il s'agit de l'orthographe de votre nom. Nous voyons très souvent les affiches sur lesquelles c'est imprimé F-i-n-k-l-e . . . et je crois que la plupart des gens aiment avoir leur nom bien épilé.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Comme le cas au début de Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Oui, vous avez raison. Merci, monsieur F-i-n-k-e-l-m-a-n.

**M. Finkelman:** Merci, monsieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous vous sommes tous reconnaissant d'avoir insisté sur l'aspect pratique de la chose; dans ce domaine, il faut nous préoccuper des principes, mais il faut aussi rendre pratiques les principes que nous suivons.

J'aimerais restreindre ma question à une phrase que vous employez assez souvent; je crois qu'il s'agit d'une des phrases les plus importantes de votre rapport et il s'agit de cette question de négociations autorisées. Je me demande si vous pourriez me consacrer quelques instants et nous expliquer comment cela fonctionne. J'aimerais aussi savoir qui donne la permission. Je suppose que vous pourriez dire qu'il s'agit d'une proposition à deux sens, mais de fait, est-ce seulement l'employeur dont il faut obtenir la permission dans des domaines qui relèvent de la négociation autorisée? Ma question est la suivante—je vous les présente toutes en même temps—c'est la suivante: Jusqu'où prévoyez-vous qu'on laisse aller les négociations autorisées? Est-ce là une mesure qui couvrira tous les domaines que les deux parties veulent couvrir?

**M. Finkelman:** Je répondrai tout d'abord à la dernière partie de votre question; je suppose que si le principe de négociation autorisée était incorporé à la Loi, les parties auraient la liberté de négocier sur tous les domaines de leur choix, sauf lorsque ces domaines sont réglementés par un statut. Je n'aimerais pas que les deux parties fassent fi des dispositions statutaires inscrites dans la loi. Il y a cependant des questions de secret national, les questions de langue, toutes sortes de conditions qui sont réglées par des lois. Je n'aimerais pas que les parties s'arrogent le droit d'ignorer les intérêts du public en déterminant ce que sont les intérêts du public d'après leurs négociations; c'est là ce que j'ai indiqué dans le rapport.



[Text]

• 1210

Now beyond that I do not see that there should be any limitation on the areas that would be bargainable. If the parties reach agreement, well and good, and if they do not reach agreement then there is no provision. I do not see, for instance, that the union would be entitled to strike with regard to a matter that falls within permissible bargaining. I do not see that in areas where there would be permissible bargaining there could be a reference to arbitration. I do not see that there could be an application to a board for determination that a party is refusing to bargain in good faith and make every reasonable effort to make a collective agreement on a matter which falls within permissible bargaining. But to say that it lies in the hands of the employer alone, I think, is not a fair assessment of the situation, because there are agreements now that contain matters that I suspect did not care to be taken as giving you a ruling on it. There are matters, I think, which are outside the scope of bargaining as provided for by the legislation at the present moment in some agreements, and that has been done despite the fact that they are probably outside the scope of bargaining. And that is one of the tradeoffs you get in an agreement.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I certainly understand that some things—for example, the use of the two official languages—is a provision beyond the Public Service Staff Relations Act, and I think you did say that when you ruled out certain things for permissible bargaining because they were in statutes you had in mind, not only the Public Service Staff Relations Act but any other statutes.

**Mr. Finkelman:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, what about classification, promotion and some of these issues which at the moment are not provided within the ambit of the act, for which on the union side there is a request that they be in there. Are these the areas where you are proposing permissible bargaining?

**Mr. Finkelman:** Classification is something which is within the jurisdiction of the employer, and what I suggested this morning was that classification could be in the area of permissible bargaining. As far as appointments and promotions are concerned, that is a matter which would depend upon what is done with the Public Service Employment Act. My recommendation was that the merit principle should be governed by the Public Service Employment Act and I did not make any recommendations on that score. I would like to hear what Mr. Carson has to say about that before I would be prepared to respond more fully on that point. But certainly I would say offhand, without hearing what he has to say about any modifications of the Public Service Employment Act, that if something is governed specifically by the Public Service Employment Act it would not fall within the permissible bargaining concept that I...

**The Chairman:** Mr. Knowles, would you allow Senator Belisle to ask a supplementary question on your time?

[Interpretation]

Qui plus est, je ne crois pas qu'il devrait y avoir de limitation sur les domaines qui sont négociables. Si les parties se mettent d'accord, tant mieux; si elles ne se mettent pas d'accord, eh bien, il n'y a pas de disposition. Par exemple, je ne peux pas concevoir qu'on permette à un syndicat de faire la grève sur un domaine qui relève de la négociation. Je ne puis pas concevoir que dans certains domaines, là où la négociation est permise, qu'on puisse avoir recours à l'arbitrage. Je ne peux pas concevoir qu'on demande l'opinion d'un conseil afin de déterminer qu'une des parties refuse de négocier de bonne foi et refuse de faire tous les efforts raisonnables en vue d'en arriver à une négociation collective sur un domaine qui relève de la négociation permise. Mais dire que c'est une responsabilité qui ne ressort que de l'employeur, je ne crois pas qu'il soit juste de le faire, étant donné qu'il y a des accords maintenant qui contiennent des domaines qui ne sont pas vraiment de votre ressort. Il y a des domaines qui, d'après moi, sont externes à la portée de la négociation telle que décrite dans la loi à ce moment-ci, selon certaines conventions, et on a pris ces mesures, en dépit du fait qu'elles étaient probablement externes au champ d'action des négociations. C'est là un des échanges que vous obtenez dans une convention.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je comprends qu'il y a des domaines—l'utilisation des deux langues—qui ressort d'une disposition qui est au-delà de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, et je crois que vous l'avez mentionné, quand vous avez nié leur place à certains domaines en ce qui a trait à la négociation permise, étant donné qu'ils faisaient partie des statuts que vous avez en tête, non seulement la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, mais d'autres lois.

**M. Finkelman:** Vous avez raison.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pour ce qui est de la classification, de la promotion et d'autres domaines qui ne ressortent pas de la loi et que les syndicats demandent à y inclure, sont-ce là des domaines où vous proposez la négociation permise?

**M. Finkelman:** La classification ressort de la juridiction de l'employeur et ce que j'ai suggéré ce matin c'est qu'on inclut la classification dans le domaine de la négociation permise. Pour ce qui est des nominations et des promotions, c'est là complètement du ressort de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Ma recommandation, c'est qu'on adopte le principe du mérite dans la Loi de l'emploi dans la Fonction publique, et je n'ai pas fait de recommandation sur ce plan. J'aimerais savoir ce qu'en pense M. Carson avant de pouvoir répondre plus complètement. Mais, personnellement, sans entendre ce qu'il a à dire au sujet des modifications à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, j'aimerais mentionner que si la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique gouverne spécifiquement un aspect, cela ne viendrait pas dans le concept de la négociation permise que j'ai...

**Le président:** Monsieur Knowles, permettez-vous au sénateur Bélisle de poser une question supplémentaire dans la période qui vous a été accordée?

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is it in that same area?

**Senator Belisle:** Yes, Mr. Chairman. May I be permitted to ask a supplementary on permissible bargaining? Are you referring, sir, to after a contract has been signed for two years, or one year or three years?

**Mr. Finkelman:** No, as part of the initial bargaining process. May I make it clear. Let me put it this way. There is some doubt at the moment, not a great deal of doubt but there is some, whether it is possible to modify an agreement during its lifetime under the Public Service Staff Relations Act. I have made a recommendation that that barrier, if there is a barrier, should be removed and that the parties should be able to modify an agreement, by mutual consent, during the lifetime of an agreement without resorting to strike or arbitration. So that is an issue that can be regarded as permissible bargaining but it is not the concept of permissible bargaining that I was talking about this morning. When I am referring to permissible bargaining, I am referring to matters on which the parties may bargain if they want to and, if they do reach an agreement, that agreement is enforceable in exactly the same way as any other provision of a collective agreement on which they are compelled to bargain.

**Senator Belisle:** Thank you.

• 1215

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Finkelman, you said that you thought I was a bit unfair, and I do not quarrel with that judgment, in saying that, as I understand it, in practice permissible bargaining yet, is a one-way street. I realize you are saying that any of these subjects not at the moment within the ambit of collective bargaining can be bargainable, if both sides agree. But is it not a fact, in practice, that the union side wants these things to be bargainable so the only permission really necessary is permission on the employer's side? In other words, you did not come to the point where you felt that some of these issues should, by statute, be put into the realm of collective bargaining.

**Mr. Finkelman:** That is right. There are certain matters which I do not think should be brought within the ambit of consultative bargaining.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is a half-way step between what is, and what is being sought by the union side.

**Mr. Finkelman:** That is right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So far we have been talking about extrusions of subjects from collective bargaining, and you have suggested that that might be dealt with under this new concept of permissible bargaining. What about the exclusions of persons—managerial, confidential and so on? Would you make that a subject of permissible bargaining?

**Mr. Finkelman:** No, sir. The question as to what the management theme should be, what concept should govern the determination of what persons are management or not management, is something that this Committee will have to wrestle with. This Committee will have to

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ressort-elle du même domaine?

**Le sénateur Bélisle:** Oui, monsieur le président. Me permettez-vous de poser une question supplémentaire sur la négociation permmissible? Monsieur, faites-vous allusion à la période qui suit la signature d'un contrat de deux ans, d'un an ou de trois ans?

**M. Finkelman:** Non, je la mentionnais comme faisant partie intégrante du processus initial de négociations. Permettez-moi de m'exprimer plus clairement. Il semblerait y avoir des doutes, pas beaucoup, mais un certain doute en ce qui a trait à la possibilité de modifier un accord en cours en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. J'ai fait une recommandation portant que cette clôture, s'il s'agit là d'une clôture, soit enlevée et que les parties puissent modifier une convention, de concert, avant que la convention ne soit éclose, sans avoir recours à la grève ou à l'arbitrage. Il s'agit là d'un domaine qu'on peut considérer comme relevant de la négociation permmissible, mais il ne s'agissait pas du domaine de négociation permmissible dont je parlais ce matin. Lorsque je fais allusion à la négociation permmissible, je fais allusion aux domaines sur lesquels les parties peuvent négocier si elles le désirent, et si elles en viennent à un accord, on peut appliquer cette convention de la même façon qu'une autre disposition faisant partie d'une négociation collective sur laquelle on peut les forcer à négocier.

**Le sénateur Bélisle:** Merci.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur Finkelman, vous avez dit que vous croyiez que j'étais un peu injuste, je respecte votre décision, en disant que, tel que je le comprenais, en pratique, la négociation permmissible est encore à sens unique. Je comprends que ce que vous dites, c'est que ces sujets qui ne ressortent pas de la négociation collective, peuvent être négociés, si les deux parties se mettent d'accord. Mais en pratique, le syndicat désire négocier sur certains domaines mais il est nécessaire d'obtenir la permission de l'employeur afin de le faire. En d'autres mots, n'en êtes-vous pas venu au point où vous avez cru que certains de ces domaines devraient, par une loi, être reclassés dans le domaine de la négociation collective?

**M. Finkelman:** Vous avez raison; il y a certains domaines qui, d'après moi, ne devraient pas faire partie du processus de négociation consultative.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il s'agit d'un cas entre le statu quo et ce que recherche le syndicat.

**M. Finkelman:** Vous avez raison.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Jusqu'ici, nous avons parlé des extrusions du sujet à partir de la négociation collective, et vous avez suggéré qu'on pourrait en traiter dans ce nouveau concept des négociations permmissibles. A ce moment-là que faites-vous des exclusions de personnel—les gérants, les documents confidentiels, etc? Est-ce que cela deviendrait un domaine de la négociation permmissible?

**M. Finkelman:** Non, la question à savoir ce que devrait être le thème de la direction, quel concept devrait gouverner la distinction entre la gestion et les employés est un domaine qui aura à être résolu par le Comité. Le Comité aura à décider où va la ligne et lorsque la ligne aura été



[Text]

determine where the line is to be drawn, and once that line is drawn I do not think it should be left to the parties to bargain.

I should point out that, in practice, there is a certain measure of bargaining with regard to that, because the Board never gets involved until an issue has been joined. Take, for instance, even the present practice: the employer provides a list of persons it believes are employed in a managerial capacity; that list is sent on to the union and the union scrutinizes it; discussions go on between the parties as to whether the employer's claim is sound or unsound; if they cannot agree, the matter is referred to an examiner and the examiner plays a mediatory role in trying to resolve these matters. A great many disputes of that sort are settled without the Board's intervention, so there is a measure of bargaining there.

When it comes to crunch and the decision has to be made, I do not think that should be a matter of bargaining. I do not think, say, a union should be entitled to strike because the employer has said that the senior director at the very top of the hierarchy should not be management, and should be included in the bargaining unit, or that that should be left to an arbitrator to decide on in the course of negotiations. I do not know of any statute, other than the recent British Columbia legislation, that leaves such a matter for a decision at that point. I think that is a matter to be decided by the Board according to the guidelines of bench marks, call them what you will, that this Committee will establish.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As Mr. Finkelman has said, Mr. Chairman, this is an issue we will have to wrestle with and we are not wrestling today.

**The Chairman (Senator Buckwold):** Would you allow me a supplementary on this permissible bargaining?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I just wanted to get the information, that is fine.

**The Chairman (Senator Buckwold):** Do you see permissible bargaining developing into sort of a set of common usage items? Because it has been agreed to by several bargaining units, it would then move into a form of precedent, and that the permissible bargaining would tend to be a degree of regulation almost, by common usage?

**Mr. Finkelman:** That is inevitable in any organizational setup such as that of the federal government where you have the number of employees, the number of bargaining units that there are. If the employer works out a certain deal with one union for one bargaining unit, and it is favourable to the union, I am sure that other unions will try to achieve the same result. Also, if the union makes a concession through the employer on a certain point, in a certain bargaining unit, which is favourable to the employer, the employer will seek to have it included in other agreements.

• 1220

There is bound, in any operation as large and as complex as the federal Public Service, for certain things to become more or less uniform, they are service wide and, in fact, in my recommendations, I propose that there should be provision for coalition bargaining which would enable, say, the Alliance to meet with the employer and

[Interpretation]

faite, je ne crois pas qu'on devrait permettre aux deux parties de négocier sur ces points.

Il me faudrait vous indiquer qu'en pratique, il y a une certaine mesure de négociation en ce qui a trait à ce domaine, étant donné que le conseil ne se mêle pas de négocier jusqu'à ce qu'on en soit rendu à un accord sur un point. Par exemple, notre pratique actuelle, c'est que l'employeur donne une liste des personnes qui, d'après lui sont employées dans une capacité de direction; on envoie cette liste au syndicat et le syndicat l'étudie; on décide alors entre les parties sur la validité de l'opinion de l'employeur; s'ils ne peuvent pas se mettre d'accord, on réfère toute la question à un examinateur, qui joue un rôle de médiateur afin de résoudre ce problème. Plusieurs discussions de ce genre sont réglées sans l'intervention du conseil, et il y a alors des mesures de négociation.

Quand cela en vient à la décision finale, je ne crois pas qu'il devrait s'agir là d'une matière négociable. Je ne crois pas qu'on permette au syndicat de faire la grève parce que l'employeur a dit que le directeur le plus haut placé ne devrait pas être dans la direction, il devrait être inclus dans l'unité de négociation, ou que ce domaine devrait être référé à un arbitre pour qu'il décide du cours des négociations. Je ne connais pas de loi, sauf la loi récente de Colombie-Britannique, qui permette de décider sur ce point. Je crois qu'il s'agit là d'un domaine qui doit être réglé par le conseil, en appliquant les directives établies par ce Comité.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Comme l'a dit M. Finkelman, monsieur le président, c'est un point dont nous aurons à traiter mais pas aujourd'hui.

**Le président (le sénateur Buckwold):** Me permettez-vous de poser une question supplémentaire sur la négociation permissible?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne voulais qu'obtenir des renseignements, vous pouvez y aller.

**Le président (le sénateur Buckwold):** Croyez-vous qu'on puisse en arriver de par la négociation permissible à un système d'usage commun; on l'a accordé pour plusieurs unités de négociation, et ça devient alors un précédent, et il semblerait que la négociation permissible tende à devenir un règlement, presque, par l'usage commun qu'on en fait?

**M. Finkelman:** Cela est inévitable pour tout organisme comme le gouvernement fédéral, comme vous avez un nombre énorme d'employés et d'unités de négociation. Si l'employeur en arrive à un accord pour une unité de négociation qui soit favorable au syndicat, je suis certain que les autres syndicats essaieront d'avoir le même résultat. De plus, si le syndicat cède à l'employeur sur un point, nos unités de négociation favorables à l'employeur, l'employeur tentera d'obtenir une même cession dans d'autres conventions.

Donc, tout organisme aussi vaste et aussi complexe que la Fonction publique fédérale, il est évident que certains domaines doivent s'uniformer; étant donné leur ampleur dans le service, et j'ai recommandé qu'il y ait des dispositions pour des négociations de coalition qui permettraient à l'Alliance de discuter avec l'employeur et d'obtenir une

## [Texte]

get a series of provisions which are in common to be applicable to all agreements and not have to sit down and bargain them out every two years. They could, say, make an agreement for five years on them.

Take, just pulling something out of the hat, leave, for instance. If they made a deal on maternity leave which was generally applicable to a dozen bargaining units, they would not have to review that every year. Now, that might become a . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** To put paternity leave in there as well.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You may have to.

**Mr. Finkelman:** I do not know what the biological developments are going to be in that area in the next few years.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Maybe my time is running out, Mr. Chairman. Mr. Finkelman, I believe you said there were a few cases of what amounted to permissible bargaining, there were instances where the employer and the employee had reached agreement on issues even though they were not provided. Have they worked out all right?

**Mr. Finkelman:** Probably so, yes, they have worked out fairly well, at least, I hope they have worked out fairly well. I have not heard they have caused infinite difficulty, but I do live in fear that, on some occasion, someone will appear before an adjudicator and say: "This is not within the scope of bargaining and this clause is invalid". In fact, in one case on a conciliation board where I had to deliver terms of reference, the employer had included in a certain agreement the clause "I have some doubts about the validity of that clause", and in a related case, the representative of the employer argued that this matter fell within the prohibited classes, and that I should, therefore, not include it in the terms of reference. Frankly, I ducked the issue by pointing out what had happened in the previous case and suggested that the parties get together and take another look at it. I do not know whether that admonition paid off or not, but I never heard of it again and I never had to extend the terms of reference in that case. So, I must assume, in the absence of other evidence, the employer took my admonition to heart. However, since this has happened once, I am sure the employer will be very liberal in this respect, but there is still the question that on some occasion, where an important issue may be involved before an adjudicator, the employer may raise that objection and then the adjudicator—it may have been on the agreement for umpteen years—on the basis of the law will have to say this is it because he knows if he does rule that it is bargainable or it is to be included in the agreement at a time when the legislation bars it. We always have "big brother" looking over our shoulders in this area and we have to watch that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I have other questions, but I think I have taken all my time. May I just indicate the subjects and sometime I would like to talk about the particular problems of the post office workers and I would also like to talk about superannuation. However, for now, I pass.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Alexander, you asked for the floor.

## [Interprétation]

série de dispositions qui sont communes à toutes les conventions et qu'elles ne doivent pas être réétudiées à tous les deux ans. Ils pourraient en arriver à un accord quinquennal, sur ces domaines.

Un exemple tout à fait hypothétique est le suivant, c'est-à-dire un congé de maternité. S'ils en sont arrivés à un accord sur le congé de maternité qui s'applique à 12 unités de négociation, ils n'auront pas à le réétudier chaque année. Cela pourrait devenir . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si on veut y inclure le congé de paternité aussi ce serait bien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il est possible qu'on ait à le faire.

**M. Finkelman:** Je ne sais pas ce que seront les développements biologiques pour les quelques prochaines années, dans ce domaine-là.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est possible que ma période de temps s'écoule, monsieur le président. Monsieur Finkelman, je crois que vous avez dit qu'il y avait certains cas de négociation permis, des cas où l'employeur et l'employé en sont parvenus à un accord sur des domaines, même s'ils n'étaient pas compris dans la loi. Est-ce que ces problèmes se sont bien résolus?

**M. Finkelman:** Oui probablement. Ils sont assez bien réussis, du moins de j'espère. Je ne crois pas qu'ils aient causé de grandes difficultés, mais j'ai peur qu'à un certain moment quelqu'un vienne devant un arbitre et dise: «Ceci n'appartient pas au domaine de la négociation, cet article n'est pas valable». De fait, sur un conseil de conciliation où j'ai eu à donner des termes de référence, l'employeur avait inclut dans un accord l'article suivant: «Je doute un peu de la validité de cette clause-là; dans un domaine connexe, le représentant de l'employeur a dit que ce domaine ressortait des classes prohibées et, d'après lui, on ne devrait pas l'inclure dans les termes de référence. En toute franchise, il me faut vous avouer que je me suis échappé en indiquant ce qui s'était passé dans le cas précédent, j'ai alors suggéré que les parties se réunissent et l'étudie. Je ne sais pas si mon conseil a été profitable, mais je n'ai jamais entendu parler et je n'ai jamais eu à étendre les termes de référence dans ce cas-là. Il me faut alors supposer que l'employeur a pris mes conseils sérieusement. Cependant, étant donné que cela s'est produit une fois, je suis sûr que l'employeur sera très libéral sur ce domaine; il y aura cependant la possibilité qu'en une certaine occasion, là où il y a un problème très important, devant un arbitre, l'employeur peut faire son objection et l'arbitre dira il se peut qu'il soit dans la convention depuis de bien nombreuses années—en se fondant sur la loi, il dira ce qu'il croit; s'il décide que cela est négociable ou qu'il faut l'inclure dans la convention lorsque la loi le défend, il est possible que quelqu'un l'amène à la Cour et le renverse. Nous avons toujours quelqu'un qui nous regarde et qui étudie ce que nous faisons.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'ai d'autres questions, mais je crois avoir épuisé mon temps. Je voudrais cependant indiquer qu'il y a d'autres sujets sur lesquels j'aimerais vous poser des questions, dont le ministère des Postes, ainsi que la retraite mais j'en ai fini pour aujourd'hui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Alexander, vous avez demandé la parole.



[Text]

• 1225

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Finkelman, my colleagues and I certainly appreciate the work that has gone into this report and I think it is a very commendable effort. It will undoubtedly assist all of us to have a greater understanding of the requirements of the Public Service as well as those of the employer, but what sort of discourages me at this particular time, sir, you may or may not be able to answer this question, is that, if I can recall, we have had the Woods Report, we have had the Freedman Report and now we have the Finkelman Report. As I understand it, the Minister of Labour is now calling for a consensus as a result of meetings with labour, management and various sectors of the economy in order to bring about some solution or solutions whereby the collective bargaining process can work better. As I said, I do not know whether you can answer this question or not, but I just wonder whether our work, of the Committee, will be frustrated at this particular time because it seems to me that he is going to have to get in touch with and discuss with the Public Service the needs of collective bargaining. Is your report exhausted because for us to move on this now when we know there is going to be another report coming down may be just a dash premature? I do not know whether you have thought of that, whether you are aware of it, although I know you must be because of this proposed meeting. Would you care to comment on that, sir?

**Mr. Finkelman:** The only answer I can give you, Mr. Alexander, is that I have attended countless conferences in United States and in Canada and at these conferences I have been exposed to the thinking of the best minds in this field, right across the continent, and the only hope they find is in building more trust. I do not think you can do that by legislation. I think that has to be built up by the parties learning to get along with one another and in the history of the Public Service legislation you must remember that we started from scratch with nothing. In seven and a half years we have made tremendous progress. I think some of the problems we are facing can be eased by the recommendations I have made. You may not agree with that, but I think some progress would be made, some easing of the tension will follow that.

If you are going to wait for the perfect solution, you will never have legislation because, as I said in the introductory part of my report, whatever you devise this year will be out of date within three or four years. If you are going to wait for another report on industrial peace and accept that, that report will be out of date in a couple of years, three, four, five, six years. I do not see that any scheme can last more than a few years because people get accustomed to what is going on and they adjust themselves to the legislation; they find loopholes. People sit round spending countless hours figuring out ways and means of getting around existing legislation. I think you people know more about that than I do. Also, there is urgency in this. If you do not have legislation very soon, if you are going to postpone it, you are going to have to face a very difficult situation in the next two or three years.

All I am suggesting is simply to do what you can now. If someone comes up with a bright idea, something that has not been seen before, then by all means introduce an amendment or revise the legislation.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Monsieur Finkelman, il est sûr que mes collègues et moi-même vous remercions du travail que vous avez accompli dans le rapport, je crois qu'il s'agit d'un bon travail. Il est sûr que cela nous aidera à comprendre mieux les exigences de la Fonction publique et des employeurs; mais un point me décourage à ce moment-ci, problème que vous ne pourrez peut-être pas résoudre, autant que je me souviens, nous avons eu le rapport Woods, le rapport Freedman, et maintenant le rapport Finkelman. Si je comprends bien, le ministre du Travail demande maintenant un consensus par suite des rencontres qu'il a eues avec la main-d'œuvre, la direction, et d'autres secteurs d'économie, afin d'en arriver à une ou à des solutions par laquelle ou par lesquelles le processus de négociations collectives peut bien fonctionner. Comme je l'ai dit, je ne sais pas si vous pourrez répondre à cette question, mais je me demandais si notre travail en comité sera frustré à ce moment-ci, étant donné qu'il me semble qu'il faudra que le conseil communique avec la Fonction publique et discute avec elle de besoins dans les négociations collectives. Est-ce que votre rapport est terminé, étant donné que si nous savons qu'il y aura un autre rapport, il se peut que ce soit un peu prématuré? Je ne sais pas si vous avez pensé à cela, si on vous a mis au courant, mais je crois que vous devez l'être à cause de cette réunion; avez-vous des commentaires à faire sur ce point, monsieur?

**M. Finkelman:** La seule réponse que je puisse vous donner, monsieur Alexander, c'est que j'ai assisté à de nombreuses conférences aux États-Unis et au Canada, et on nous a mis en communication avec les meilleurs esprits qui se trouvent dans ce domaine, sur tout le continent; et le seul espoir qu'ils voient, c'est d'obtenir plus de confiance de la part des employés. Je ne crois pas qu'on puisse y arriver en légiférant. Je crois que les parties constituent la confiance en apprenant à s'accorder; et il faut vous souvenir que dans la Fonction publique, nous avons commencé à partir de rien. Nous avons accompli un énorme changement dans sept ans et demi. Je crois que certains des problèmes auxquels nous avons à faire face peuvent être résolus par la recommandation que j'ai faite. Il se peut que vous ne soyez pas d'accord avec cette mesure mais je crois qu'on ferait un certain progrès et qu'il en résulterait une réduction dans la tension.

Si vous attendez la solution parfaite, vous n'aurez jamais de législation, étant donné que comme je l'ai dit dans l'introduction à mon rapport, ce que vous déciderez cette année sera archaïque d'ici trois ou quatre ans. Si vous attendez un autre rapport sur la paix dans l'industrie et si vous l'acceptez, ce rapport sera démodé dans deux années, trois, quatre ou cinq. Je ne crois pas que ce plan puisse durer plus que quelques années, étant donné que les gens s'habituent à ce qui se passe et s'ajustent à la législation; ils y trouvent des failles. Il y a des gens qui passent des heures à essayer de déjouer les législations en existence. Vous en savez plus que moi là-dessus. De plus, il y a un sentiment d'urgence dans ce domaine; si on n'obtient pas une législation bientôt, s'il vous faut la remettre à plus tard, vous aurez à faire face à une situation très difficile d'ici deux ou trois ans.

Je vous dis tout simplement ce que vous pouvez faire maintenant; si un individu a une très bonne idée, quelque chose qui n'a pas été fait auparavant, il faudrait absolument faire un amendement ou revoir la législation.

## [Texte]

**Mr. Alexander:** I thank you for those very pertinent comments, sir. I just wanted to determine where we were going, but I think I accept what you have stated. Let us get cracking with this and in the event this tripartite meeting can come up with some brilliant solutions then there is no reason why they cannot be adopted subsequently.

I notice in your comments that you said you were criticized—I do not know whether that was tongue in cheek—because of a lack of revolutionary zeal in your approach to this matter, but keeping that in mind, I notice you did mention something, I do not know whether it is so revolutionary or not but I think it is a little different, and that is, the final offer which seems to be attracting a lot of attention of late and, as a matter of fact, is being used, I think, in the educational form whereby it was adopted. Still, you seem to think it is good. You were prepared to have the parties consent to use it, but you would not want to see it inserted in the legislation. I think this is a significant step. We are looking for innovations, not to do away with the collective bargaining process, because I think over the years those involved, certainly through sweat, blood and tears have acquired the right to strike, acquired the right to lock out, but there seems to be some lack of good faith. There does not seem to be full disclosure, if I may use that expression, and unreasonable demands have been placed before negotiating committees.

• 1230

Therefore the whole question of collective bargaining is certainly being attacked, and I say, by the public because they seem to find themselves as the pawn. They have so much interest but yet they are not at the bargaining table—this third party is removed—and I thought perhaps this final offer selection was a step in the right direction, a very good step. Could you tell me why you appreciate the method, but yet not sufficiently enamored with it to invoke it in the legislation? Could you make a comment on that, sir?

**Mr. Finkelman:** I have kept very fully informed on the use of final offer arbitration in the United States. I have attended a number of conferences that have been devoted to that very topic. It is something new, it is something untried, it has been used in a few isolated instances for small groups. It has never been used in any large operation that I know of. People who have resorted to it, the mediators, think it gives them a little more clout in trying to get a settlement. The arbitrators who have been selected tell me that if they use final offer selection in the same way as they use conventional arbitration, it works. Beyond that it does not work so well.

Now, it is a new experiment. It is like a new plane that has not passed its test period yet. When the people who proposed that I adopt final offer arbitration as one of the methods of dispute resolution were before me in the interviews I had with them, they wanted me to impose it upon the employer at the behest of the union. The union would make the choice as they can now in choosing between arbitration or the conciliation board's route. I said: no, it is

## [Interprétation]

**M. Alexander:** Je vous remercie de vos commentaires très intéressants, monsieur. Je ne voulais que déterminer la direction que nous allons prendre, mais je crois pouvoir accepter ce que vous avez dit. Nous devrions nous en occuper immédiatement, et si la réunion tripartite nous donne des solutions brillantes, il n'y a pas de raison pour qu'on ne les adopte pas par la suite.

J'ai constaté, dans vos commentaires, que vous avez dit qu'on vous avait critiqués—je ne sais pas si vous faites le pince sans rire—parce que vous manquez de zèle révolutionnaire en ce qui a trait à votre approche de ce domaine, mais si on garde cette idée en tête, je sais que vous avez mentionné quelque chose, je ne sais pas s'il s'agit de la révolution ou non, je crois qu'il s'agit d'un domaine un peu différent, il s'agit de l'offre finale que vous faites et qui semble attirer beaucoup d'attention ces jours-ci; je crois qu'on s'en sert sous forme éducative, la forme pour laquelle on l'avait adoptée. Vous semblez tout de même croire que ce soit là une bonne mesure. Vous étiez prêt à ce que les parties consentent à l'employer, mais vous ne voudriez pas qu'on l'encastre dans une loi. Je crois qu'il s'agit d'un pas très important; nous recherchons des changements, nous n'essayons pas de nous débarrasser du processus de négociations, étant donné qu'au cours des années, ceux qui ont participé ont dû combattre très dur afin d'obtenir le droit de faire la grève, le droit de faire des lock out; il semble cependant y avoir un manque de bonne foi. Il ne semble pas y avoir une vérité éclatante, si je peux me permettre de l'exprimer ainsi et il y a eu des demandes déraisonnées qui ont été présentées au comité de négociations.

Toute la question des négociations collectives est donc attaquée, par le public, étant donné que le public semble croire qu'il est le pion. Ils y sont si intéressés, et pourtant ils ne le sont pas à la table de négociations—cette troisième partie ne participe pas—et j'ai cru que la sélection de l'offre finale était peut-être un pas dans la bonne direction un pas très important. Pourriez-vous me dire pourquoi vous avez choisi cette méthode, mais aussi pourquoi vous ne l'aimez pas pour l'invoquer dans la législation? Pourriez-vous nous donner votre opinion là-dessus, monsieur?

**M. Finkelman:** J'ai trouvé des renseignements très concrets sur l'emploi de l'Offre finale et l'arbitrage qu'on fait aux États-Unis. J'ai participé à plusieurs conférences qui étudiaient ce problème. Il s'agit d'un nouveau domaine, d'un domaine qui n'a pas fait ses preuves, et on ne l'a employé que dans quelques cas, pour des petits groupes. Pour autant que je sache, on ne l'a jamais employé pour un grand syndicat. Les médiateurs qui l'ont employé sont d'avis que cela leur donne un peu plus la possibilité d'en arriver à une entente. Les arbitres qui ont été choisis m'ont dit que s'ils emploient la sélection d'Offre finale de la même façon qu'ils emploient l'arbitrage classique, cela fonctionne. Mais dans d'autres domaines, cela ne fonctionne pas si bien.

Il s'agit d'une nouvelle expérience, il s'agit en quelque sorte d'un avion qui n'a pas été testé. Quand les gens qui ont proposé que j'adopte l'arbitrage d'offre finale en tant que méthode de...? les disputes, lorsque j'en ai discuté avec eux, ils voulaient que je l'impose à l'employeur à la demande du syndicat. Le syndicat aurait le choix, comme il l'a maintenant, de choisir entre l'arbitrage et le conseil de conciliation. J'ai dit qu'il s'agissait d'un domaine qu'on



[Text]

still untried and I am not too sure it is going to work. Certainly at that time I had no evidence that it was working so well in the United States that it should be incorporated as a technique to be used, come what may. So I did not recommend that, and I still stick to the recommendation that I made in my report.

It is another weapon. It may work in some cases. I would like to see people experiment with it, but I certainly would not like to see it made mandatory. It has been described by some people as Russian Roulette, and the danger they say is so great that people will agree. In some cases they have, and in some cases they have not. The form it takes: in Wisconsin it is the complete package selection; in Michigan, it is the item by item selection on economic issues. There are various ways of handling it.

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. Finkelman:** And there is no standard formula yet which is generally accepted and which works.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I understand the Ontario Hydro has used it to some extent. Are you aware of that? At least that has been reported to me.

**Mr. Finkelman:** It has not been used but I would prefer not to comment on that for reasons I do not care to disclose.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Alexander, perhaps before asking for further questions—and I am not trying to cut you off—I think in fairness it would probably be wise to have somebody from the government's side speak or ask questions before we adjourn.

I am going to put it to our Committee now whether they would like to have Mr. Finkelman continue his evidence and be open for questioning at our next meeting which has been booked for Thursday, and not have the Commission come forward, because from a list of the people who have indicated they would like to question Mr. Finkelman further, I think it would be very rewarding for all of us to continue with him as a witness.

Could you be here at 9.30 on Thursday morning? This would mean that the commission would have a little more time to get their translations done and would give them a little better opportunity to prepare their brief.

• 1235

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We had better change the motion that we passed earlier.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. I hope you will not think the Chair is too flexible but considering the interest that Mr. Finkelman has aroused, I can see that it would be wise to keep him on.

So I will call on Mr. Francis . . .

**Mr. Herbert:** What is your intention on timing?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think we should be through by 12.45 p.m. Mr. Francis, would you prefer to wait until . . .

[Interpretation]

avait pas étudié à fond, et que je n'étais pas sûr qu'il fonctionnerait. A ce moment-là, je n'avais pas de preuve démontrant que le système fonctionnait très bien aux États-Unis et qu'il faudrait l'incorporer en tant que technique qu'il faudrait toujours employer. Alors je ne l'avais pas recommandé, et je m'en tiens encore à la recommandation que j'ai faite dans mon rapport.

Il s'agit d'une autre arme; elle peut fonctionner dans certains cas. J'aimerais qu'on en fasse l'expérience, et je n'aime pas qu'on en fasse une obligation. Il y a des gens qui l'ont décrite comme étant une roulette russe et ils disent qu'il y a énormément de danger si les gens se mettent d'accord. Ils l'ont fait, dans certains cas, mais dans d'autres, il ne l'ont pas fait. Dans le Wisconsin, il s'agit du choix de l'accord complet; au Michigan, il s'agit d'une sélection article par article dans le domaine économique. Il y a différentes façons de l'employer.

**M. Alexander:** Vous avez raison.

**M. Finkelman:** Et il n'y a pas de formule de norme qui soit acceptée de façon générale et qui fonctionne.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Si je comprends bien, Ontario Hydro a employé cette formule, dans une certaine mesure. Le saviez-vous? C'est du moins ce qu'on m'a dit.

**M. Finkelman:** On ne l'a pas employée, mais j'aimerais mieux ne pas faire de commentaire, étant donné qu'il s'agissait de raisons que je ne puis pas me permettre de vous donner.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur Alexander, avant de vous demander d'autres questions, je n'essaie pas de vous enlever la parole, mais en toute justice, il serait peut-être bon qu'on demande à un député du gouvernement de poser des questions avant que nous n'ajournions.

Je vais vous demander, messieurs les membres du Comité, est-ce que vous voulez que M. Finkelman continue à témoigner et se prête à nos questions lors de la prochaine réunion mardi, et que la Commission ne se présente pas, étant donné que la liste que j'ai m'indique que les personnes veulent poser des questions à M. Finkelman lui-même; je crois qu'il serait très positif pour nous tous de continuer à l'avoir comme témoin.

Pourriez-vous vous présenter à 9 h. 30 jeudi matin? Cela donnerait plus de temps à la commission pour faire faire la traduction et un peu plus de chance de préparer son mémoire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous ferions bien de changer la motion que nous venons d'adopter.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui. J'espère que vous ne penserez pas que le président est trop indulgent mais, vu l'intérêt soulevé par M. Finkelman, ce serait sage de le retenir.

Je vais donc passer la parole à M. Francis . . .

**M. Herbert:** Quel horaire prévoyez-vous?

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je pense que nous devrions avoir terminé à 12 h. 45. Est-ce que M. Francis préfère attendre . . .

[Texte]

**Mr. Francis:** I would prefer to wait, if that is agreeable to the Committee.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I will show you how charitable I am. I am always looking for leadership from government members and I know that they will have a great deal of input. Seeing that we do have much time left, I will forgo the many questions that I have in order to defer to my friend, Mr. Francis.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You will be present, I presume, on Thursday morning?

**Mr. Alexander:** I will be here, sir, so I can carry on, but we want to hear from the . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We certainly appreciate your charity towards Mr. Francis. Thank you very much.

Could we have a motion to the effect that we revoke our previous motion concerning the appearance at the next meeting, which is Thursday, of the Public Service Commission, and instead will you allow us to have them appear Tuesday morning at this time until again we set our dates so that we know in advance?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Let us leave that in the hands of the Chair.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, we may have to, just to get this thing on the road.

Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I think, Mr. Chairman, that our purposes are much better served if we leave a little flexibility. I know the difficulty of timing and organizing the time but I think we have a lot of discussion to carry out with Mr. Finkelman. I would like to see even the period after next Thursday left a little bit flexible to determine whether or not . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Our only concern, of course, is to give as much notice and lead time to our friends at the Commission who will be making their submission.

**Mr. Forrestall:** The Public Service Commission are so deeply involved in this . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** They are ready at any time.

**Mr. Forrestall:** . . . that I am sure they have set aside a block of time to accommodate our needs. It is just that I would not like the Committee to get caught in jumping around back and forth. Mr. Finkelman, I would like to understand the 200-plus report recommendations and then talk to the Commission, just to leave the Chair with that type of flexibility.

**Mr. Herbert:** Just for clarification, when we talk of a 9.30 meeting, is this a meeting that would terminate at 11.00 a.m.?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That would be on Thursday morning?

[Interprétation]

**M. Francis:** Je préfère attendre si le Comité y consent.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je vais vous manifester mon sentiment de charité. Je cherche toujours un guide parmi les représentants du gouvernement et je sais qu'ils auront beaucoup à dire. Comme il ne nous reste pas beaucoup de temps, je vais sacrifier ma période des questions et m'incliner en faveur de mon ami M. Francis.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Vous serez ici, je suppose, jeudi matin?

**M. Alexander:** Je serai ici, monsieur, et pourrai me faire entendre mais nous désirons entendre . . .

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Nous apprécions votre sentiment de charité à l'égard de M. Francis. Merci beaucoup.

Veut-on présenter une motion à l'effet de révoquer notre motion antérieure concernant la convocation à notre prochaine séance, soit jeudi, de la Commission de la Fonction publique et permettre, au lieu, de les faire comparaître mardi matin à cette heure en attendant de pouvoir fixer des dates et que nous soyons prévenus d'avance?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Remettons-nous en donc à la présidence.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui il le faudra sans doute si nous voulons nous mettre en route.

Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je pense, monsieur le président, qu'aux fins que nous nous proposons il vaudrait mieux faire preuve d'un peu de souplesse. Je sais combien il est difficile d'établir un horaire et de fixer le temps mais il me semble que nous avons de longues délibérations à poursuivre avec M. Finkelman. J'aimerais qu'on prévoit même une certaine latitude après jeudi prochain afin de pouvoir déterminer si oui ou non . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Notre seul souci, naturellement, est de donner un assez long avis et assez de temps à nos amis de la Commission qui présenteront un exposé.

**M. Forrestall:** La Commission de la Fonction publique est profondément engagée en ce qui . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Elle est à notre disposition en tout temps.

**M. Forrestall:** . . . que je suis persuadé qu'elle a prévu un horaire en vue de répondre à nos exigences. Je n'aimerais pas que le Comité soit pris dans un va-et-vient affolant. Monsieur Finkelman, j'aimerais comprendre les 200 recommandations et plus du rapport puis m'entretenir avec la Commission, donner au président cette latitude.

**M. Herbert:** A titre de clarification, lorsque nous parlons d'une réunion à 9 h 30, est-ce une réunion qui se terminera à 11 h 00 du matin?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Jeudi matin?



[Text]

**Mr. Herbert:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That would be at the wish of the Committee.

**Mr. Herbert:** Again, because of my earlier comments that Tuesdays and Thursdays, and especially at 11.00 a.m. on Tuesday and Thursdays, is an extremely difficult time.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would it be too early to start at 9.00 a.m.? I know it is difficult because people want to go through the mail. Is it your wish that we have the meeting then from 9.30 a.m. to 11.00 a.m. on Thursday morning?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That, I presume, is an acceptance also of the fact that we have Mr. Finkelman as our witness on Thursday at 9.30 a.m.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Chairman, as the original report has not been presented, might it not be in order to present again the report of the subcommittee and amend it only in those particulars that we have discussed, namely, that we have Mr. Finkelman here on Thursday morning, and that perhaps the motion that was presented with reference to the permission to have this Committee sit while the House is sitting also be moved at this time and passed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are you prepared to accept that proposal?

Mr. Clermont.

• 1240

**M. Clermont:** Monsieur le président, je n'ai pas d'autre objection mais je partage l'idée de M. Knowles, selon moi cette motion n'est pas nécessaire pour qu'un comité conjoint du Sénat et de la Chambre des communes puisse siéger sans avoir la permission de la Chambre. Les règlements le permettent mais votre coprésident insiste sur le conseil de personnes très expertes en matière de procédure. Je n'ai pas d'autre objection, mais je crois, monsieur le président conjoint que la motion n'est pas nécessaire.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well thank you, Mr. Clermont, and I think the objection is noted. If we follow this suggestion, then we have accepted the subcommittee's report with the exception that we have changed item 2 which says the Public Service Commission would appear on Thursday, and instead Mr. Finkelman will be appearing.

We will advise you of the exact location. We have a problem getting rooms.

Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, with respect to the Thursday morning hearings, I suppose those who have not had an opportunity to ask questions will have priority on Thursday?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh, yes. We will just continue what is going on, because I am sure most of you will have some questions and I do not even know, maybe some members will wish to ask further questions although they may have been on the agenda today.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce serait selon le désir du Comité.

**M. Herbert:** Ce que j'ai déjà mentionné que le mardi et jeudi, et plus particulièrement 11 h 00 du matin les mardi et jeudi ne permet pas de se libérer facilement.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que ce serait trop tôt que de commencer à 9 h 00 du matin? Je sais que c'est difficile, car il y a le dépouillement du courrier. Est-ce que vous désirez que la séance ait lieu de 9 h 30 à 11 h 00 du matin jeudi?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela suppose également, je présume, que M. Finkelman sera notre témoin jeudi à 9 h 30 du matin?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur le président, comme le rapport original n'a pas été présenté, il ne sera peut-être pas conforme au règlement que de présenter de nouveau le rapport du sous-comité et le modifier seulement dans les points que nous avons discutés, par exemple que M. Finkelman comparaisse jeudi matin, et la motion proposée visant à permettre à notre Comité de siéger en même temps que la Chambre soit en ce moment déposée et adoptée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Êtes-vous prêts à accepter cette proposition?

Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I do not object but I am in agreement with Mr. Knowles that this motion is not needed for a joint committee of the Senate and the House of Commons to sit without authorization from the House. The rules so allow. If your Co-Chairman insists on expert advice about the proceedings, I will not object, although I believe, Mr. Co-Chairman, that the motion is not needed.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Eh bien, merci, monsieur Clermont, nous avons pris note de votre objection. Si nous suivons cette suggestion, nous avons donc accepté le rapport du sous-comité avec une modification: au point 2, le sous-comité avait prévu que la Commission de la Fonction publique comparaitrait jeudi; celle-ci sera remplacée par M. Finkelman.

Nous vous communiquerons le numéro de la salle. Nous avons du mal à trouver une salle.

Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, à propos des audiences de jeudi matin, je suppose que ceux d'entre nous qui n'ont pas pu poser de questions auront la priorité jeudi?

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Oui, certainement. Nous poursuivrons comme aujourd'hui car je suis sûr que la plupart d'entre vous auront des questions à poser et peut-être même certains d'entre vous qui ont posé des questions aujourd'hui en auront d'autres jeudi.

*[Texte]*

Now with that can we have a motion to adjourn? I presume we adjourn. May I ask the steering committee members who are here to stay just for a few moments, and we will meet again Thursday.

Oh, one last thing. May I apologize personally that I will not be able to be here on Thursday because of a commitment that takes me out of town the previous day. I am sorry, I will not be here.

*[Interprétation]*

Pouvons-nous ajourner maintenant? Je suppose que oui. Je demande aux membres du comité directeur qui sont présents de rester un moment; quant aux autres, nous nous reverrons jeudi.

Oh, une dernière chose. Je vous prie de m'excuser, il me sera impossible d'assister à la séance de jeudi car un engagement m'appelle hors de la ville mercredi. Je suis désolé de devoir m'absenter.

---





**Issue No. 2**

Thursday, November 28, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**

**Mr. Jean-Jacques Blais**

**Fascicule n° 2**

Le jeudi 28 novembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**

**M. Jean-Jacques Blais**

---

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

---

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

---

**WITNESS:**

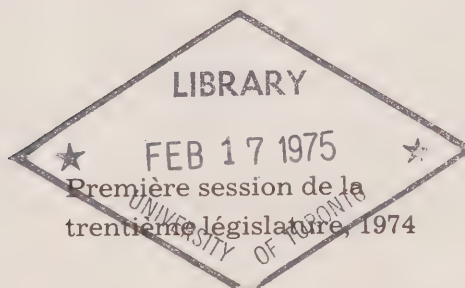
(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOIN:**

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Thirtieth Parliament, 1974





SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Alexander	Dionne
Clermont	(Kamouraska)
Daudlin	Fairweather
Dinsdale	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Neiman	Riel
	Thompson—7.

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Francis	Knowles
Gauthier	(Winnipeg
(Ottawa-Vanier)	North Centre)
Herbert	Munro
	(Esquimalt-Saanich)
	O'Connell—14.

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, NOVEMBER 28, 1974

(3)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Asselin, Bélisle, Goldenberg and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Alexander, Blais, Clermont, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrester, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Witness:* Mr. Jacob Finkelman, Chairman of the Public Service Staff Relations Board.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The Chairman introduced the witness who made an opening statement and answered questions.

*Agreed,—That the Sub-committee on Agenda and Procedure meet this day at 3:30 o'clock p.m.*

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. on Tuesday, December 3, 1974.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 28 NOVEMBRE 1974

(3)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Asselin, Bélisle, Goldenberg et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Alexander, Blais, Clermont, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrester, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Témoin:* M. Jacob Finkelman, président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman (*Voir les procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

Le président présente le témoin qui fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

*Il est convenu:—Que le sous-comité du programme et de la procédure se réunisse aujourd'hui à 15 h 30.*

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 3 décembre 1974, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, November 28, 1974

• 0941

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Gentlemen, before we ask Mr. Finkelman to continue with his testimony, I would like to call to your attention . . . notre prochaine réunion se tiendra mardi prochain à 9 h 30 et des représentants de la Commission de la fonction publique seront présents à ce moment-là. J'espère monsieur le greffier que les locaux du Sénat seront alors à notre disposition. It will be in Room 356-S in the Senate. You will be getting the ordinary notices.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, may I speak on this point?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, of course.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I feel that the Committee, and I personally feel strongly about this—I have been going through this report since last July, and I feel it would be prejudicial to my interest in this report not to be allowed to question Mr. Finkelman much more than we have in the last meeting or so. I feel that since we have only an hour and a half this morning, or maybe two hours, it would be unfair to all members who show some interest in this to cut off Mr. Finkelman as of this time.

Here we are going to be in a position of having to receive other testimony and other arguments. I feel strongly that I would like to put my arguments forth and my explanations to Mr. Finkelman as to what he means by certain things in his report. I do not know how much time you are going to give us this morning, or how much you are going to give the first round or second round, but I do not think in an hour and a half we can give justice . . . rendre justice au rapport concerné.

**Le coprésident (M. Blais):** Je comprends monsieur Gauthier mais M. Finkelman était ici la semaine dernière et on lui a posé des questions, je ne veut pas imposer de contraintes au Comité qui est maître de son destin et libre de choisir ses procédures. Si M. Finkelman doit comparaître à nouveau devant le Comité, il n'y a aucun problème à ce sujet, mais nous essayons d'établir un ordre de comparution, pour avoir un aperçu des prises de position des divers partis intéressés par ce rapport. Si cet après-midi ou plus tard au cours de cette réunion, le Comité exprime le désir que M. Finkelman revienne mardi prochain, il incombe au Comité de prendre une décision autre que celle qui a été prise par le Sous-comité du programme et de la procédure.

Je ne voudrais pas m'attarder trop longtemps sur ce sujet mais je crois que nous sommes prêts à satisfaire les désirs des membres du Comité. Il n'y a pas de doute à ce sujet.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous avez dit que le prochain témoin était la Commission de la fonction publique.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est à cause du rapport approuvé lors de la dernière réunion . . .

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi, 28 novembre 1974

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Messieurs, avant de demander à M. Finkelman de continuer son témoignage, j'aimerais attirer votre attention sur le fait que . . . our next meeting will be on Tuesday, at 9.30 a.m., with members of the Public Service Commission attending. I hope we will be able to have one of the Senate rooms. La réunion se tiendra dans la salle 356S du Sénat. Vous recevrez une convocation, comme d'habitude.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, puis-je faire une remarque?

**Le coprésident (M. Blais):** Certes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Lorsque j'ai lu ce rapport, en juillet dernier, j'ai eu des réactions très fortes, et je pense que l'on me ferait préjudice si je n'avais pas la possibilité d'interroger M. Finkelman plus longuement que nous n'avons pu le faire lors de la dernière réunion. Puisque nous n'avons qu'une heure et demie ce matin, ou peut-être deux heures, il serait injuste, pour tous les membres du Comité qui s'intéressent à cette question, de limiter le temps de parole de M. Finkelman.

Nous allons pouvoir entendre d'autres témoins, et d'autres opinions. J'aimerais donc avoir la possibilité de présenter mes propres opinions à M. Finkelman, et d'entendre les explications qu'il pourra me fournir. Je ne sais pas combien de temps vous allez nous donner ce matin, au premier ou au second tour, mais je ne pense pas qu'une heure et demie soit suffisante . . . to be fair to this report.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I understand, Mr. Gauthier, but Mr. Finkelman was here last week and we asked him some questions; I do not want to put restrictions on the Committee, which can decide its own procedure. If Mr. Finkelman is to appear again before this Committee, there will be no problem, but we are trying to set up an order of appearance for the witnesses, so as to be able to have general view of the positions taken by the parties concerning this report. If this afternoon, or later during this meeting, the Committee expresses the wish to have Mr. Finkelman come back next Tuesday, it is up to the Committee to make a decision other than the one made by the steering committee.

I would not want to elaborate too much on this matter, but I believe that we can satisfy the requests of the members of the Committee. There is no problem on that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You said that the Public Service Commission would be the next witness.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That was approved during the last meeting . . .

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je n'étais pas présent.

**Le coprésident (M. Blais):** Le Comité a approuvé cette motion et l'a votée unanimement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Le Comité a voté une motion relative à la présence de M. Finkelman à la réunion de ce matin?

**Le coprésident (M. Blais):** Non, c'est au sujet de la présence de la Commission de la fonction publique mardi prochain, à 9 h 30.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... s'il faut une motion, monsieur le président, je vais en proposer une car je désirerais que M. Finkelman soit présent

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier, je ne voudrais pas qu'on perde trop de temps sur une question de procédure. Si, à la fin de la réunion, il semble évident que les membres du Comité désirent la présence de M. Finkelman, mardi prochain, on peut en discuter.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, notre greffier, à mon arrivée, a distribué un mémoire ...

• 0945

Monsieur le président, quand mes collègues de l'autre côté ont la parole, j'écoute ce qu'ils disent, alors, j'aimerais bien avoir le même traitement.

Voici, notre secrétaire faisait circuler ce matin, à mon arrivée, un document. Sauf le respect que je dois à notre témoin, ce document était rédigé seulement dans une des deux langues officielles à la Chambre des communes. Alors, moi, je sens que je subis de la discrimination en ce sens que je suis obligé de me renseigner à partir d'un document dans une autre langue.

Je sais que vous allez me dire «nous regrettons, monsieur Clermont», «nous regrettons, monsieur Gauthier», «nous regrettons, monsieur Untel», mais, comme quelqu'un le disait de temps à autre, «mon tiroir est plein de «nous regrettons».

Monsieur le président, j'espère qu'à l'avenir, les documents qui seront distribués, surtout ceux d'une agence ou d'un ministère de l'appareil gouvernemental, nous seront remis dans les deux langues officielles.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Clermont.

Mr. Finkelman has asked whether the members of the Committee would have any objections to his giving you a further statement this morning dealing with permissible bargaining in view of certain comments that were made both in Committee and out of Committee which, I am told, made the particular statement necessary. If you have no objections, I would invite Mr. Finkelman to make his statement. Thank you.

**Mr. Jacob Finkelman (Chairman of the Public Service Staff Relations Board):** Thank you, Mr. Chairman.

The reference to "permissible bargaining" in my remarks last day may call for some elaboration. I believe the best way to approach the matter is by outlining for you the way in which questions relating to the scope of bargaining have been dealt with in the United States. I refer to the American practice, rather than to the Canadian practice, because there is a paucity of jurisprudence on this subject in Canada. Under the federal legislation in the United States, the parties are under the mandatory obligation "to meet at

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I was not present.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The Committee unanimously approved that motion.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Did the Committee vote on a motion relating to Mr. Finkelman's appearance this morning?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, the motion related to hearing officials of the Public Service Commission next Tuesday, at 9.30 a.m.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If we need a motion to have Mr. Finkelman next Tuesday, I am ready to put one, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier, I would not want us to lose too much time on a procedural matter. If, at the end of the meeting, it seems obvious that members of the Committee want Mr. Finkelman to come back next Tuesday, we might discuss it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, when I came in, the Clerk was distributing a document ...

Mr. Chairman, when my colleagues, on the other side, have the floor, I listen to what they say, and I would like to obtain the same consideration.

This morning, the Clerk was distributing a document. With all the respect due our witness, this document was drafted in only one of the official languages of the House of Commons. I feel I am being discriminated against, since I am obliged to get my information out of a document drafted in another language.

I know that you are going to tell me that you are very sorry, that you apologize to Mr. Clermont, to Mr. Gauthier, to Mr. So and So, but, as someone used to say, we have had apologies up to here.

Mr. Chairman, I hope that, in the future, documents will be distributed in both of the official languages, especially when they come from a federal agency or department.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Clermont.

M. Finkelman a demandé si les membres du comité s'opposeraient à ce qu'il fasse une déclaration complémentaire, ce matin, sur la question de la négociation facultative, étant donné certains commentaires effectués à l'intérieur et à l'extérieur du comité. Si vous êtes d'accord, je demanderai à M. Finkelman de faire sa déclaration. Merci.

**M. Jacob Finkelman (Président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique):** Merci, monsieur le président.

Il me paraît nécessaire de vous apporter quelques précisions au sujet de ce que j'ai appelé l'autre jour la négociation facultative. Pour ce faire, il me semble que la méthode la plus adéquate serait de vous expliquer comment les États-Unis ont réglé certaines des questions concernant le champ de la négociation. Je parlerai donc de l'expérience américaine plutôt que de l'expérience canadienne, puisque cette dernière est très pauvre à ce sujet. En fonction de la Loi fédérale des États-Unis, les parties ont l'obligation de



## [Text]

reasonable times and confer in good faith with respect to wages, hours and other terms and conditions of employment". If one of the parties feels that the other party has failed to comply with this obligation, it may file a complaint which may ultimately come to be dealt with by the National Labor Relations Board and that Board is empowered to direct appropriate remedial action in a proper case.

One of the issues that the National Labor Relations Board may be called upon to determine in dealing with such a complaint is whether there is a legal obligation on the party charged in the complaint to bargain with respect to a particular topic. Certain topics are mandatory subjects of bargaining, that is, those that come within the statutory provision "wages, hours and other terms and conditions of employment". Either party may bargain to the point of impasse by insisting on good faith upon its position on a mandatory subject. If a subject does not fall within the mandatory class, it is regarded as a permissive subject of bargaining. As to the latter, a party may refuse to bargain on it without committing an unfair practice and the other party cannot delay signing of the agreement because the subject has not been agreed upon. Indeed, if it does insist on bargaining to the point of impasse in respect of such a subject that is, a subject which is a matter of permissible bargaining, and refuses to sign an agreement on that ground, it leaves itself open to a charge of bargaining in bad faith. On the other hand, if the parties do reach agreement on a topic that falls within the permissible bargaining category, that provision of the agreement is just as binding on the parties as any provision of a collective agreement that falls within the mandatory subjects of bargaining. Some may think there would be great difficulty in distinguishing between mandatory and permissible subjects of bargaining. It must be admitted that it is not a simple matter to draw the line between mandatory and permissible subjects of bargaining but it has been done by the National Labor Relations Board in the United States and by state boards in various jurisdictions south of the border and I am confident that our Board would be able to handle the issue with a large measure of justice.

Last day, Mr. Knowles implied in a comment he made that permissible bargaining really leaves any matter within that category to the sole discretion of the employer. In the strict legal sense, it would be more correct to say that either party has a discretion to insist that it will not bargain on an item that is characterized as coming within the area of permissible bargaining. In practice, I do not think the introduction of a permissible bargaining principle in the legislation would leave such matters in the sole discretion of the employer.

• 0950

There may well be matters that are not the subjects of mandatory bargaining on which the employer may wish to obtain a commitment from the bargaining agent. Again as I indicated in the report, there have been a number of occasions in the past where the employer has agreed to include in a collective agreement provisions that relate to matters that would appear to be non-bargainable under the terms of the present legislation. There must be a good deal of give and take in bargaining and each of the parties may be able to bargain off items that fall in the mandatory class

## [Interpretation]

«se réunir dans des délais raisonnables, pour discuter de bonne foi des questions de salaire, d'horaire de travail, et d'autres conditions d'emploi». Si l'une des parties considère que l'autre n'a pas respecté cette obligation, elle peut déposer une plainte qui sera, en dernière étape, soumise à la Commission nationale des relations de travail, commission qui est autorisée à ordonner que l'on prenne des mesures correctives, lorsque cela s'avère nécessaire.

L'un des problèmes auxquels cette Commission nationale des relations de travail peut avoir à faire face, lorsqu'elle examine une plainte de ce genre, est de savoir si la loi oblige la partie ayant fait l'objet de la plainte à négocier sur tel ou tel sujet. En effet, certains sujets tombent obligatoirement dans le champ de la négociation, c'est-à-dire qu'ils relèvent des «salaires, heures de travail et autres conditions d'emploi». L'une ou l'autre des parties peut amener la négociation à une impasse en refusant, en toute bonne foi, de modifier sa position sur l'un des sujets obligatoires. Par contre, si un sujet n'entre pas dans cette catégorie obligatoire, il est considéré comme susceptible de négociation facultative. Dans ce cas, une des parties peut refuser de le négocier, sans que ceci lui soit reproché, et l'autre partie ne peut retarder la signature d'une convention sous prétexte que ce sujet n'a pas fait l'objet d'un accord. En fait, si cette partie insiste de façon à amener les négociations à une impasse, sur la base d'un sujet susceptible de négociation facultative, et si elle refuse de signer une convention pour cette raison, elle pourra être accusée d'avoir négocié de mauvaise foi. Par contre, si les parties parviennent à un accord sur un sujet relevant de la catégorie de la négociation facultative, les dispositions qui s'y rapportent, dans la convention, lieront les deux parties exactement de la même manière que celles qui concernent les sujets de négociation obligatoire. Certains penseront peut-être qu'il est très difficile de faire la différence entre des sujets de négociation obligatoire ou facultative. Il faut reconnaître qu'il n'est pas facile de tracer une ligne de démarcation entre les deux, mais la Commission nationale des relations de travail est parvenue à le faire, aux États-Unis, tout comme l'ont fait certaines commissions des États, et je suis certain que la nôtre serait en mesure de régler le même problème en toute justice.

L'autre jour, M. Knowles a suggéré, dans l'une de ses remarques, que la négociation facultative revient à laisser les sujets qui en relèvent à la seule discrétion de l'employeur. Sur un plan purement juridique, il serait plus exact d'affirmer que l'une ou l'autre des parties a la possibilité de refuser de négocier d'une question relevant du champ de la négociation facultative. En pratique, cependant, je ne pense pas que l'introduction du principe de la négociation facultative dans la Loi laisserait ce genre de question à l'unique discrétion de l'employeur.

Il se peut que l'employeur désire obtenir de l'agent négociateur un engagement quant à des questions qui ne font pas l'objet d'une négociation obligatoire. Une fois encore, comme je l'ai indiqué dans le rapport, à plusieurs reprises dans le passé, l'employeur a accepté d'inclure dans une convention collective des dispositions relatives à des questions qui, aux termes de la législation actuelle, ne sont pas négociables. Il doit y avoir énormément à prendre et à laisser dans le processus de négociation et chaque partie doit pouvoir échanger certains points qui relèvent de la

[Texte]

against matters that would fall into the permissible class, and vice-versa.

It may be of interest to draw the attention of the Committee to what has occurred in a number of cases in which the dispute between the parties was referred to the Arbitration Tribunal. In the strict legal sense, the Public Service Staff Relations Act contemplates that where the bargaining agent has opted for reference to the Arbitration Tribunal as a dispute resolution process for a bargaining unit, the parties will negotiate and reach agreement on some matters and will execute a collective agreement covering the matters agreed upon. Items unresolved in negotiation that are subject to arbitration will then be referred to the Arbitration Tribunal, and the law provides that it must be done not less than seven days after the collective agreement is entered into. In some instances, the parties have followed the procedure that was envisaged by the authors of the legislation. In others, in fact in quite a number, the parties have reached tentative agreement on some matters before a reference to arbitration, but have not executed a collective agreement at that time. And again, on a strict application of the law, whether there has been a reference to arbitration without a prior collective agreement, the employer could insist, could have insisted in fact, that the relationship of the parties thereafter was to be governed solely by the terms of any award that might be issued by the Arbitration Tribunal. If the employer had taken this position, there could well be matters that would not be covered by an award. However, in practice, the employer has never, to my knowledge, insisted on maintaining that position. When I say to my knowledge it is not a matter that I do not know, but I know that this is a fact. Indeed, on one occasion, when I was probing gently to see if this might be the attitude of the employer, that they would only be bound by the terms of the award, I was told by a senior member of the employers' management team in clear and unequivocal terms that the employer would not regard it as ethical to act in that fashion. Now attitudes may change in the future, but I can speak of the experience in the past. Many agreements have been entered into after an arbitral award was issued which included provisions that could not have been referred to the Arbitration Tribunal. Some of these agreements merely formalize what has been agreed upon tentatively prior to the reference to arbitration, but quite a number of them have included provisions that were agreed upon subsequent to and in the light of the arbitral award. In every sense of the term, what was going on here was permissible bargaining.

I would respectfully suggest to you that your recommendations in this regard should not be based on the assumption that one or other of the parties will deliberately go about destroying the efficacy of the process by acting otherwise than in good conscience. Indeed if that were to happen, I would expect that Parliament would take appropriate action to restore the proper balance pretty quickly. Thank you, sir.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Finkelman. Last week we had Mr. Alexander who had not completed his questioning and I would invite him now to continue.

[Interprétation]

catégorie des questions obligatoires contre d'autres points qui relèvent de celle des questions admissibles et vice-versa.

Il pourrait être intéressant d'attirer l'attention du Comité sur ce qui s'est produit plusieurs fois lors du renvoi devant un tribunal d'arbitrage d'un différend entre les parties. Au sens juridique étroit, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique précise que lorsque l'agent négociateur choisit le renvoi devant un tribunal d'arbitrage des différends à régler pour l'unité de négociation, les parties négocient et signent un accord pour certaines questions et appliquent une convention collective portant sur ces mêmes articles. Les points non résolus au cours des négociations qui sont soumis à l'arbitrage sont renvoyés devant le tribunal d'arbitrage et la loi prévoit que cela doit être effectué sept jours au plus après l'entrée en vigueur de la convention collective. Dans certains cas, les parties se sont conformées à la procédure prévue par les législateurs. Dans d'autres cas, assez nombreux, faut-il le dire, les parties ont conclu un accord provisoire sur certaines questions avant de renvoyer les points en litige à l'arbitrage sans toutefois avoir signé de convention collective. Ici encore, au sens juridique étroit, s'il y a un renvoi à l'arbitrage sans qu'une convention collective ait été signée auparavant, l'employeur pourrait insister, il aurait pu insister, pour que les relations de travail ultérieures soient régies uniquement par les modalités de la décision prise par le tribunal d'arbitrage. Si l'employeur avait adopté cette position, certaines questions auraient très bien pu ne pas être couvertes par la décision arbitrale. En pratique toutefois, l'employeur n'a jamais à ma connaissance insisté pour conserver cette position. Lorsque je dis à ma connaissance, j'écarte même l'inconnu, car je sais que c'est un fait. Une fois même, j'essayais avec beaucoup de doigté de voir si l'employeur ne pourrait pas éventuellement envisager d'adopter cette attitude, c'est-à-dire ne s'engager que dans le cadre des modalités de la décision arbitrale, et un haut fonctionnaire de l'équipe de négociation de l'employeur m'avait répondu sans ambiguïté aucune que l'employeur considérerait comme contraire à l'éthique d'agir de cette manière. Il se peut maintenant que les attitudes changent à l'avenir, mais je vous parlais simplement de l'expérience que nous avons connue jusqu'à présent. Nombreuses sont les conventions signées après une décision arbitrale qui comportent des dispositions qui n'auraient pas pu être renvoyées devant le tribunal d'arbitrage. Certaines de ces conventions officialisent simplement ce qui avait été convenu provisoirement avant le renvoi à l'arbitrage, mais un nombre assez important de conventions comportent également des dispositions acceptées après la décision arbitrale et compte tenu du libellé de celle-ci. A tous les égards, il s'agissait en fait dans ces cas-là d'une négociation admissible.

Je vous ferai remarquer, avec tout le respect que je vous dois, que les recommandations que vous formulerez à ce sujet ne devraient pas se fonder sur l'hypothèse que l'une des deux parties tentera délibérément de détruire l'efficacité du processus en n'agissant pas de bonne foi. Si cela devait se produire, j'espérerais en tous cas que le Parlement prendrait les mesures appropriées afin de rétablir rapidement l'équilibre qui convient. Merci, monsieur.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Finkelman. La semaine dernière, M. Alexander n'avait pas pu terminer son tour de question et je vais maintenant l'inviter à poursuivre.



[Text]

**Mr. Alexander:** I just have a couple of questions left, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am sorry. I think for clarification, Mr. Francis, you are next on the list.

**Mr. Alexander:** Oh, that is right too, yes. I am sorry, yes. I did defer to my friend. Go ahead, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I was going to ask a question on the timing of the various members because I have a number of items to raise and I do not want to impose on the Committee. What time are we generally agreed on for each particular member?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am in your hands. It could go from 10 to 15 minutes. Would 15 minutes be agreeable?

**Mr. Alexander:** I do not know what the practice is in terms of the steering committee, Mr. Chairman. I do not know what they have decided upon, but ordinarily ...

**Senator Bélisle:** Mr. Chairman, and then followed by a supplementary.

**Mr. Alexander:** I was trying to set down the pattern.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I do not think it matters.

**Mr. Francis:** I think Mr. Alexander and I are getting at the same point.

**Mr. Alexander:** Right. I was going to suggest that what has happened in the past is that the spokesman for—of course, we do not have what you would call parties here so—it had been the practice that the lead would take 15 minutes and those subsequent would take 10 minutes. If we are going to follow that practice without the lead, I think 10 minutes ...

• 0955

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Would you be content to take 10 minutes apiece and leave some discretion to the Chair in allowing, perhaps, some latitude in the event that the questions need some supplementary ...

**Mr. Francis:** In that case, Mr. Chairman, I would like to support the observation of my colleague, Mr. Gauthier; I doubt if we will be able to conclude our examination of Mr. Finkelman today.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Fine. Let us then commence with Mr. Francis at this time.

**Mr. Alexander:** Yes, yes; you go ahead.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, the first question I want to ask Mr. Finkelman relates to the scope of collective bargaining generally. I realize that the terms of reference were specific but I would like to ask Mr. Finkelman whether or not he feels Crown corporations should be brought under this act, this structure of bargaining machinery that has been worked out, and whether employees of the House of Commons and the Senate might be brought under it. I can think of a number of areas where an extension of the numbers of employees who would be affected might be considered. Does Mr. Finkelman have any views on this?

[Interpretation]

**M. Alexander:** Il ne me reste que peu de questions, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Excusez-moi. Pour préciser un peu la situation, je dirais que vous êtes le prochain sur ma liste, monsieur Francis.

**M. Alexander:** Oui, c'est également exact. Excusez-moi. Je cède la parole à mon ami. Allez-y, monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'allais poser une question concernant le temps de parole accordé aux divers membres, car j'ai plusieurs points à invoquer et je ne tiens pas à m'imposer. Quelle est la durée de l'intervention prévue en règle générale pour chaque membre?

**Le coprésident (M. Blais):** Comme vous le désirez. Nous pourrions accorder de dix à quinze minutes. Seriez-vous d'accord pour quinze minutes?

**M. Alexander:** Je ne sais pas ce qui a été adopté par le comité directeur, monsieur le président. Je ne sais pas ce qui a été décidé, mais en règle générale ...

**Le sénateur Bélisle:** Monsieur le président, pour une question supplémentaire.

**M. Alexander:** J'essayais de voir comment cela se passait.

**Le coprésident (M. Blais):** Je ne pense pas que cela ait beaucoup d'importance.

**M. Francis:** Je pense que M. Alexander et moi-même voulons invoquer le même point.

**M. Alexander:** C'est exact. J'allais faire remarquer que, jusqu'à présent, le porte-parole—nous n'avons pas ce qu'on pourrait appeler des partis ici—le porte-parole donc avait droit à quinze minutes et les autres membres à dix minutes. Si nous voulons adopter cette méthode sans qu'il y ait de porte-parole, je crois que dix minutes ...

**Le coprésident (M. Blais):** Accepteriez-vous de vous contenter de dix minutes chacun et de vous en remettre à la présidence afin qu'elle vous donne une certaine latitude au cas où des questions supplémentaires seraient nécessaires?

**M. Francis:** Dans ce cas, monsieur le président, je suis d'accord avec mon collègue, M. Gauthier, à savoir que nous ne pourrions pas terminer aujourd'hui l'audition de M. Finkelman.

**Le coprésident (M. Blais):** Bien, commençons donc avec M. Francis.

**M. Alexander:** Oui, allez-y.

**M. Francis:** Monsieur le président, la première question que j'ai à poser à M. Finkelman porte sur l'étendue des négociations collectives en général. Je sais que le mandat qui lui a été confié est très précis, mais j'aimerais que M. Finkelman nous dise s'il ne pense pas que cette loi devrait s'appliquer également aux sociétés de la Couronne, ainsi qu'aux employés de la Chambre des communes et du Sénat. On peut envisager un certain nombre de secteurs où l'on pourrait songer à une multiplication du nombre des employés pouvant recourir à cette procédure de négociations. Qu'en pense M. Finkelman?

[Texte]

**Mr. Finkelman:** I am afraid I have no views on that matter at all. If employees are not governed by this act, other than staff of the House of Commons and the Senate, they have a special position. But if employees of Crown corporations are not under this act they are under the Canada Labour Code. If they are removed from one they automatically fall under the other.

**Mr. Francis:** But you have no views whether it is more appropriate for a number of such organizations— they vary a great deal in character—to be under the Canada Labour Code or to be under the legislation we are considering.

**Mr. Finkelman:** No, sir.

**Mr. Francis:** Possibly by the time this Committee is through, this legislation might be preferable from the point of view of employees, but we will see.

**Mr. Chairman,** I have a series of questions relating to specific recommendations. I note, for example, the union security provision recommended by Mr. Finkelman and it is maintenance of membership. As I understand it, that means any employee who has a membership in the staff association would be required to maintain membership during the life of a contract and his dues would be deducted. But the Rand formula, which is generally acceptable in a large part of industry, goes further. It means that dues would be deducted on behalf of someone who is getting a free ride. The staff association is carrying the responsibility of negotiation and the nonmember gets the benefit as well. I would like to ask Mr. Finkelman, why did he reject the Rand formula.

**Mr. Finkelman:** No, I certainly do not reject the Rand formula.

**Mr. Francis:** I am sorry, I misunderstood then.

**Mr. Finkelman:** The maintenance of membership goes beyond the Rand formula. The Rand formula merely calls upon an employee to pay a certain amount as a fee for service. Maintenance of membership involves something more than that. Actual membership in the union is a condition of continued employment during the term of the collective agreement. The present act makes the maintenance of membership the extreme form of union security that can be obtained as a result of negotiation and I recommended that we should not go beyond that.

**Mr. Francis:** But your recommendations will be perfectly compatible with a compulsory deduction from payroll of everybody within the bargaining unit affected, namely the Rand formula.

**Mr. Finkelman:** On the basis of a collective agreement, yes.

**Mr. Francis:** I see. I misunderstood that in my reading of your report.

**Mr. Finkelman:** There is nothing in the report which would depart from that principle which is now incorporated in the legislation.

**Mr. Francis:** But it would prohibit a union shop in your opinion.

[Interprétation]

**M. Finkelman:** Je crains de ne pas avoir d'opinion à ce sujet. Les employés qui ne sont pas régis par cette loi, les employés autres que ceux de la Chambre des communes et du Sénat, ils sont dans une situation particulière. Les employés des sociétés de la Couronne à qui cette loi ne s'applique pas sont régis par le Code canadien du travail. S'ils ne le sont pas par l'une, ils le sont automatiquement par l'autre.

**M. Francis:** Ne pensez-vous pas que les employés d'un certain nombre de ces organismes devraient plutôt être régis par cette loi que par le Code canadien du travail?

**M. Finkelman:** Je suis sans opinion à ce sujet, monsieur.

**M. Francis:** Peut-être cette législation semblera-t-elle préférable, du point de vue des employés, une fois que nous aurons fini de l'étudier. Nous verrons bien.

Monsieur le président, j'ai maintenant une série de questions ayant trait à des recommandations précises. J'ai remarqué, par exemple, des dispositions concernant les syndicats et notamment l'obligation d'en être membre. Si j'ai bien compris, cela signifie que tout employé qui est membre d'une association d'employés doit continuer à le rester pendant la durée d'application d'une convention et la cotisation appropriée sera réduite de son salaire. Mais la formule Rand, qui est généralement acceptée dans une grande partie du secteur industriel, va plus loin. Elle signifie que les cotisations seront déduites automatiquement à tous les employés, et cela puisque l'association d'employés mène les négociations et que les employés non membres en bénéficient également. J'aimerais savoir pourquoi M. Finkelman a rejeté la formule Rand?

**M. Finkelman:** Non, je ne rejette nullement la formule Rand.

**M. Francis:** Excusez-moi, j'ai dû mal à comprendre.

**M. Finkelman:** Ma proposition va plus loin que la formule Rand. Celle-ci exige simplement qu'un employé paie une certaine cotisation en échange du service qui lui est rendu. L'obligation d'être membre va plus loin, elle signifie que la participation au sein du syndicat est une condition de la poursuite de l'emploi pendant la durée d'une convention collective. La loi actuelle en fait la forme extrême de la sécurité syndicale qui puisse résulter des négociations et j'ai recommandé de ne pas aller plus loin.

**M. Francis:** Mais vos recommandations sont parfaitement compatibles avec la déduction obligatoire des cotisations de tous les employés de l'unité de négociation, c'est-à-dire avec la formule Rand.

**M. Finkelman:** Sur la base de la convention collective, oui.

**M. Francis:** Je vois. J'avais mal compris cela en lisant votre rapport.

**M. Finkelman:** Il n'y a rien dans mon rapport qui signifierait un abandon du principe qui est actuellement inscrit dans la loi.

**M. Francis:** Mais cela empêcherait la constitution d'ateliers fermés, à votre avis?



[Text]

**Mr. Finkelman:** It would prohibit a union shop, that is right.

**Mr. Francis:** My second area of questioning is on the Pay Research Bureau. I note that you do not seem to think statutory protection or a clause in the statute to regulate the operations of the Pay Research Bureau guarantee its continuity as required. Was a case made to you by any of the staff associations or other witnesses that there should be a specific clause in the legislation because, as I understand it, this is an arm of Treasury Board theoretically.

**Mr. Finkelman:** I am sorry, I must disagree with that. The Pay Research Bureau was transferred to the jurisdiction of the Board in 1967.

• 1000

**Mr. Francis:** I am sorry, I beg your pardon.

**Mr. Finkelman:** It was transferred to the Public Service Staff Relations Board as an arm of the Public Service Staff Relations Board in 1967 and has remained in that situation throughout and is in that situation today.

**Mr. Francis:** But in your opinion there does not need to be a specific statutory provision dealing with it.

**Mr. Finkelman:** I do not see any need for any further statutory provision other than the recommendation I made that the Board be vested with authority to gather information and to distribute it and so on and so forth, which would cover the operation of the Pay Research Bureau. In what form the Bureau would be organized and so on and so forth, would be something for the Board to determine.

**Mr. Francis:** I had a series of questions concerning policy on transfers. The whole question of mobility in the Public Service gives me concern; mobility, not at the top levels—I think it is fairly high at top levels—but frequently in clerical levels where people get into dead-end operations and try to get transfers. I think they find they are unduly restricted in some cases. I feel there is a lack of initiative possibly with the Public Service Commission in this area, and I propose to put questions to the witnesses at that time.

In your report you have a series of recommendations dealing with making transfers bargainable to some degree. There is the problem of seniority, to what extent it affects the operation of a broader transfer policy within units.

Was there representation to you that there was a lack of sufficient opportunity for initiating transfers by an employee? I cannot help feeling that in many cases the data stream operation has contributed to this as a byproduct of attempting to mechanize personnel procedures. I think something has been lost along the way. It is just a personal view and, again, not directly within the scope of your examination. Would you like to elaborate on your recommendations concerning transfers, the extent to which it is bargainable and whether or not something further can be done here to improve mobility and the opportunity by an individual employee to initiate a transfer?

[Interpretation]

**M. Finkelman:** Certainement, c'est exact.

**M. Francis:** Ma deuxième question porte sur le Bureau de recherches sur les traitements. J'ai remarqué que vous ne semblez pas considérer qu'une protection législative ou l'insertion d'un article dans la loi en vue de réglementer le fonctionnement du Bureau de recherches sur les traitements garantirait sa continuité. Les syndicats ou d'autres sont-ils intervenus auprès de vous en vue de faire insérer un article précis dans la loi car, si je comprends bien, il s'agit-là, théoriquement, d'un prolongement du Conseil du Trésor.

**M. Finkelman:** Excusez-moi, je ne suis pas d'accord. Le Bureau de recherches sur les traitements est passé sous le contrôle de la Commission en 1967.

**M. Francis:** Excusez-moi, je ne sais pas.

**M. Finkelman:** C'est devenu un prolongement de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique en 1967 et ce l'est resté jusqu'à ce jour.

**M. Francis:** Selon vous, il est inutile d'inscrire une disposition spécifique dans la loi.

**M. Finkelman:** Non, rien de plus que la recommandation que j'ai faite à l'effet que la Commission reçoive le pouvoir de recueillir et de disséminer des informations, etc., ce qui couvrirait le fonctionnement du Bureau de recherches sur les traitements. L'organisation de ce bureau, etc., relèverait de la Commission.

**M. Francis:** J'ai une série de questions concernant les mutations d'employés. Toute la question de la mobilité dans la Fonction publique me préoccupe; je ne parle pas là de la mobilité dans les postes élevés, où elle est relativement grande, mais dans les postes de secrétariat où les employés aboutissent souvent dans des impasses, où leur carrière ne peut plus évoluer, et cherchent à se faire muter. Très souvent, des restrictions indues sont imposées à ces transferts. La Commission de la Fonction publique manque peut-être d'initiative dans ce domaine et j'ai l'intention de poser des questions à cet effet à ses représentants lorsqu'ils comparaitront.

Dans votre rapport figure une série de recommandations ayant pour effet de rendre négociables les mutations dans une certaine mesure. Il y a le problème de l'ancienneté, la mesure dans laquelle celle-ci affecte la mise en œuvre d'une politique de mutations plus libérales entre les unités.

Les représentants des employés vous ont-ils fait part de l'insuffisance des possibilités de mutations lorsque ce sont les employés qui les demandent? Je ne peux m'empêcher de penser que le système Permatri a contribué dans une grande mesure à cette situation, du fait qu'il mécanise l'administration du personnel. On a ainsi perdu une certaine souplesse en cours de route. Bien sûr, c'est là mon point de vue personnel et il ne concerne pas directement l'étude que vous avez faite. Pourriez-vous nous préciser vos recommandations en matière de mutations. Dans quelle mesure cela est-il un point négociable et que peut-on faire pour accroître la mobilité et la possibilité pour un employé de se faire muter de sa propre initiative?

[Texte]

**Mr. Finkelman:** I made the point that I hoped mobility would be possible under any scheme that is established for dealing with layoff and recall and so on. I wanted to make sure that the employees in the Public Service generally were fully protected and were not balkanized through collective bargaining.

**Mr. Francis:** I recognize that.

**Mr. Finkelman:** The question whether there should be an opportunity for greater mobility within the Service lies within the jurisdiction of the Public Service Commission and I am afraid you will have to address your questions to them rather than me.

**Mr. Francis:** I appreciate that. I am concerned because of the number of instances that are brought to my attention of individual employees who feel frustrated in this area.

I note your recommendations concerning items that can be bargained and classification. You draw a line, I believe, so that an item like training is not bargainable. It seems to me that some of the staff associations have pressed for a broader scope of bargaining in classifications and training and these matters. To what extent do you feel, for example, that training should be a bargainable item? I know you have a recommendation which, as I read it, says no, but I am not sure that I am in complete agreement with your recommendation at this point.

**Mr. Finkelman:** Recommendation 52, as it appears in Volume II, Part 2 of the report says:

The legislation should clearly indicate the rights of the parties to bargain on the availability of training programs and the terms and conditions under which an employee may have access to or participate in such a program.

So my recommendation is that the availability of programs should be made bargainable.

**Mr. Francis:** Not the content?

• 1005

**Mr. Finkelman:** Not the content of the course.

**Mr. Francis:** When you get into standards you also get into the question of technological change and what it does in this area. I know it is not an easy one to resolve, and in the case of the Post Office it is a pretty thorny one.

**Mr. Finkelman:** As I suggested the last day, that might well be a subject of permissible bargaining.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Francis. Mr. Alexander is next.

**Mr. Alexander:** There was some reference in the Woods Commission to a public interest disputes commission which in that task force's view seemed to indicate this was a proper approach, and I wonder if you have any comments concerning that thought, sir.

**Mr. Finkelman:** I do not know whether I would be exceeding my jurisdiction but I want to state quite clearly that I do not favour the recommendation in the Woods report concerning the setting up of an emergency disputes tribunal. Such a tribunal would have to serve on a part-time basis. I do not think it could operate effectively, I think we are doing everything we can to deal with emergency disputes, and I think the recommendations in the report for dealing with emergency disputes will improve the situation.

[Interprétation]

**M. Finkelman:** J'ai dit que, j'espérais que la mobilité serait possible dans tout système mis en œuvre en ce qui concerne les congédiements et les rappels au travail, etc. Je voulais m'assurer que les fonctionnaires seraient totalement protégés et que les négociations collectives n'aboutiraient pas à une balkanisation de la Fonction publique.

**M. Francis:** Je le sais bien.

**M. Finkelman:** La question de la mobilité des employés dans la Fonction publique relève de la Commission de la Fonction publique et je crains que c'est à elle qu'il vous faudra poser la questions plutôt qu'à moi.

**M. Francis:** J'en ai conscience. J'ai posé la question en raison du nombre d'employés qui viennent se plaindre à moi et qui s'estiment lésés en cette matière.

J'ai remarqué vos recommandations concernant les points négociables et la classification. Vous établissez une limite de façon à ce qu'une question comme la formation ne soit pas négociable. Il me semble que les syndicats ont demandé l'élargissement des points négociables de façon à y inclure les classifications, la formation, etc. Pensez-vous que la formation devrait être un point négociable? Je sais que votre recommandation répond par la négative, si j'ai bien compris, mais je ne suis pas certain d'être d'accord avec vous à ce sujet.

**M. Finkelman:** La recommandation 52, figurant à la deuxième partie du Volume II, dit:

La législation devrait indiquer clairement le droit des parties à négocier la disponibilité de programmes de formation et les termes et conditions dans lesquels un employé peut accéder ou participer à un tel programme.

Ma recommandation est donc que la disponibilité des programmes de formation soit négociable.

**M. Francis:** Pas le contenu?

**M. Finkelman:** Non, bien entendu, pas le contenu.

**M. Francis:** Lorsqu'on parle des normes se pose automatiquement la question des changements technologiques et de leurs effets. Je sais que ce n'est pas un problème facile à résoudre, surtout dans le cas du ministère des Postes.

**M. Finkelman:** Comme je l'ai dit l'autre jour, ce pourrait bien être un objet des négociations admissibles.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Francis. La parole est à M. Alexander.

**M. Alexander:** Le rapport de la Commission Woods suggère la création d'une commission d'urgence chargée de régler les conflits du travail et j'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

**M. Finkelman:** Je ne sais pas si ma compétence s'étend jusque-là mais je dirais néanmoins que je m'oppose à la recommandation du rapport Woods proposant la création d'un tribunal d'urgence de règlement des conflits. Un tel tribunal ne pourrait fonctionner qu'à temps partiel, je ne pense pas qu'il pourrait être efficace; nous faisons tout ce que nous pouvons pour résoudre les conflits et les recommandations contenues dans ce rapport devraient améliorer la situation en cette matière.



[Text]

The ultimate authority to tell people who have gone out on strike that they have to return to work when they are on lawful strike surely must rest in the sovereign authority. Parliament itself must tell people to go back to work; no one else can do that with the same emphasis, the same power and the same credibility. It is a political decision and should be made by a political institution, not by a board which would have to be entrusted with awesome powers to tell people to go back to work.

**Mr. Alexander:** Well, was that really the intent of the suggestion? I think the Woods report recognized that fact, sir. I do not think in any instance it was the ultimate authority. I believe it indicated that the ultimate authority would, of course, rest with Parliament. But at the same time I think one of the functions of the commission would be to determine what were essential aspects of particular services. And, secondly, the more important function I believe, if I can recall correctly, was that it would be used to facilitate collective bargaining.

I notice you said this was a temporary thing or a part-time commission. I did not understand it to be that, but rather an ongoing commission that would assist the parties in reaching other methods whereby the collective bargaining process could work much better. In other words, the expertise would be there available to the parties continually to assist them. And, with all due respect, I did not think there was a temporary thing in terms of a crisis. I thought the three prime functions were, just, to determine essential aspects, second, to determine how the public interest was being affected, whether adversely or not, in order that it could continually report to the government and, third, to be of some assistance. I thought these were more or less the three criteria which were set out, always keeping in the back of the mind that the ultimate authority with respect to having people return to work rests with the government in the final analysis.

**Mr. Finkelman:** I am afraid, Mr. Alexander, that I have little faith in a commission of that sort being able to accomplish anything. I think there certainly would be no harm in a department of government, a department of labour setting up advisory committees to explore matters of this sort, but I certainly cannot bring myself to believe that we are going to find the wise men that are going to devise new methods of dispute settlement that have not been tried out so far and they are going to be able to come up with solutions. I have no objection to an experiment of that sort being tried, but I am basing myself on my experience and my observations. Perhaps I take a jaundiced view of the world today, at my age, but I just do not have very much faith in a commission of that sort being able to accomplish the miracles that the Woods report seems to believe would be accomplished by such a commission. There is the difference of opinion, and I can only go that far.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

• 1010

**Senator Goldenberg:** May I interrupt, Mr. Alexander?

**Mr. Alexander:** Yes.

**Senator Goldenberg:** The Woods Task Force did not deal with employment in the public service of Canada.

[Interpretation]

Le pouvoir ultime d'ordonner la reprise du travail en cas de grève légale doit être exercé par l'autorité suprême. C'est le Parlement lui-même qui doit décréter la requisition; personne d'autre ne peut le faire avec la même autorité et la même crédibilité. C'est une décision politique et elle doit être prise par une institution politique et non pas une commission qui devrait être investie de pouvoirs énormes pour obliger des grévistes à reprendre le travail.

**M. Alexander:** Est-ce bien là ce que propose de faire cette recommandation? Le rapport Woods reconnaissait bien ce que vous dites et je ne pense pas que cette commission serait l'autorité suprême. Celle-ci serait, bien entendu, exercée par le Parlement. Si je me souviens bien, l'une des fonctions de cette commission serait de déterminer les aspects indispensables de services publics donnés et, ensuite, son autre fonction importante serait de faciliter les négociations collectives.

Vous avez dit qu'il ne pourrait s'agir là que d'une commission siégeant à temps partiel. Ce n'est pas ainsi que j'avais compris la chose, je pensais plutôt à une commission permanente qui aurait pour tâche de mieux faire fonctionner le processus des négociations collectives. Autrement dit, les parties en présence disposeraient en permanence d'un organisme d'experts qui pourraient les aider. Cette commission n'interviendrait pas seulement en temps de crise car elle aurait pour tâche de déterminer dans quelle mesure l'intérêt du public serait affecté par des arrêts de travail dans divers secteurs, de faire rapport régulièrement au gouvernement et, troisièmement, de s'entremettre dans les négociations. Je pensais que c'était là les trois grands critères qui étaient prévus, étant bien entendu que le pouvoir suprême de rappeler les grévistes au travail réside auprès du gouvernement en dernière analyse.

**M. Finkelman:** Monsieur Alexander, je crains qu'une commission de cette sorte ne pourrait accomplir grand-chose. Il ne serait peut-être pas inutile que le ministère du Travail constitue un comité consultatif qui ferait des recherches de cette sorte mais je ne pense pas que nous pourrions trouver des hommes suffisamment sages pour mettre au point des méthodes nouvelles de règlement des conflits du travail qui n'aient pas encore été essayées et de trouver les solutions à ce problème. Je n'ai aucune objection à ce qu'on fasse une expérience de cette sorte, je me fonde simplement sur ma propre expérience et sur mes observations. J'ai peut-être une vision pessimiste du monde, à mon âge, mais je n'ai pas beaucoup d'espoir qu'une commission de cette sorte puisse accomplir les miracles que le rapport Woods semble espérer. Ce n'est pas mon avis, c'est tout ce que je puis dire.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le sénateur Goldenberg:** Puis-je vous interrompre, monsieur Alexander?

**M. Alexander:** Oui.

**Le sénateur Goldenberg:** Le groupe de travail Woods ne traitait pas de l'emploi dans la Fonction publique du Canada.

[Texte]

**Mr. Alexander:** No. That is true. Perhaps this is without the jurisdiction of Mr. Finkelman. But I thought I would ask his opinion of it because of his experience.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, could I ask a supplementary? I hope it will not be long.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is Mr. Alexander's time.

**Mr. Alexander:** I am finished. That was my last question on that round.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Fine.

**Mr. Forrestall:** I wanted to ask Mr. Finkelman whether or not he perceives one of the difficulties with respect to a public interest disputes commission of some form or other. Of course, he sees in the establishment of that the scarcity of men.

You touched on this scarcity of trained, competent and compassionate people to play this role on the Canadian labour scene, and within the professional associations and within government. Is it just that we do not have the trained, skilled people to assume this very difficult responsibility?

**Mr. Finkelman:** I am afraid any comment I would make on that would have to be of a very immodest nature, and I prefer not to respond.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to begin by going back to a statement made at the outset by Mr. Finkelman, that problems are intensifying and will likely intensify more in the next few years, and therefore there was some urgency to our deliberations.

I think it would be helpful if Mr. Finkelman would indicate whether in his view the intensification of the problems in the public service is arising from general economic conditions, for example inflation when there always are intensified problems. Or are they arising from the process of bargaining and negotiation itself, that is, the statute and the process?

**Mr. Finkelman:** I think both factors enter into it. The general economic conditions certainly affect the bargaining that is going on now and that will be going on in the next few months. But apart from that, there are problems with regard to the legislation itself which are making bargaining somewhat more difficult than they would be if, as I hope, some of the recommendations in my report are adopted.

Take classification, for example. I think if we could get into a situation where something could be done about classification, if employees were ensured that they could bring classification grievances to adjudication, I think that would help a good deal in bargaining. If, for example, we could transfer some topics that are now nonbargainable to the area of permissible bargaining, I think that would help in bargaining.

There are a number of other recommendations of a similar sort that would ease the tensions that now develop when the parties at the bargaining table reach an impasse and cannot find a resolution because they are blocked by some specific provision of the legislation.

[Interprétation]

**M. Alexander:** Non, c'est vrai. Cela dépasse peut-être la compétence de M. Finkelman mais son opinion m'intéressait en raison de son expérience.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question supplémentaire. Je pense qu'elle ne sera pas longue.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est le temps de parole de M. Alexander.

**M. Alexander:** J'ai fini. C'était ma dernière question pendant ce tour.

**Le coprésident (M. Blais):** Très bien.

**M. Forrestall:** J'aimerais savoir quelles difficultés M. Finkelman perçoit dans le travail d'une commission de cette sorte.

A part la pénurie d'hommes possédant la compétence et la générosité nécessaires pour jouer ce rôle dans le secteur du travail, au sein des syndicats de la Fonction publique. Le problème est-il uniquement le manque de personnalités suffisamment compétentes pour assumer cette très grosse responsabilité?

**M. Finkelman:** Je crains que toute réponse que je pourrais faire manquerait de modestie, aussi n'en ferais-je pas.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, j'aimerais en venir à ce que M. Finkelman a dit au début, à savoir que les problèmes gagnent en gravité et continueront à le faire au cours des prochaines années, et que par conséquent nos débats ici ont un caractère urgent.

J'aimerais que M. Finkelman nous dise si l'intensification de ces problèmes de la Fonction publique est due à la situation économique actuelle générale, comme par exemple l'inflation, ou bien s'il découle du processus de négociation lui-même, c'est-à-dire de la législation?

**M. Finkelman:** Je pense que les deux facteurs interviennent. La situation économique générale affecte certainement les négociations en cours actuellement et affecteront celles qui vont se dérouler au cours des prochains mois. Mais en dehors de cela, il y a des problèmes touchant à la législation elle-même et qui rendent les négociations plus difficiles qu'elles ne le seraient, comme je l'espère, certaines de mes recommandations étaient adoptées.

Prenez, par exemple, la classification. Si on y apportait des modifications, si les employés pouvaient soumettre à l'arbitrage des griefs en matière de classification, cela ferait beaucoup avancer les négociations. Si, par exemple, des points actuellement non-négociables pouvaient faire l'objet des négociations, cela faciliterait également les choses.

Il y a dans mon rapport un certain nombre d'autres recommandations qui permettraient de réduire les tensions qui surgissent lorsque les négociations aboutissent à une impasse dont elles ne peuvent sortir en raison de certaines dispositions de la loi.



[Text]

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, it seemed to me that we were told on the one hand that we are in for a period of intensified problems, and on the other that the changes proposed are quite modest. That leads me to wonder whether they are adventuresome enough, to put it that way. The previous act was a departure from the practice at its time. The proposals in front of us now are said to be not of major stature, and no doubt as we go along we will be testing out each of the proposals. Obviously Mr. Finkelman believes that the changes he is recommending are enough to reduce that problem that apparently is not transitory because it is related to economics, but more related to the way this process is going on. My first impression is that the changes may not be major enough, that is, permissible and consultative processes, and so on. I think it would be a bit reassuring if Mr. Finkelman would discuss those aspects a bit more as to the relevance of the recommendations to the problems that he sees arising.

• 1015

**Mr. Finkelman:** Perhaps I was being very cautious in describing the recommendations as being of moderate importance. Perhaps it would have been better if I had started out by saying that this was going to be a complete recast of the legislation. I have had some experience in drafting labour relations legislation and in administering labour relations legislation since 1943 on a daily basis with a very, very short break in between, and I have observed the scene pretty carefully. All I can say is that I have proceeded on the basis of my experience as to what will improve the situation in the immediate future; for the next five years, perhaps, no more. I do not think we can forecast what a decade from now will hold, and to begin introducing at this stage a complete recasting of the whole scheme that was introduced in 1967 would, to my mind, create chaos. I think, repeating what I said earlier, I am not so sure I should have said what has been described by others as being a conservative approach to the problem. Perhaps I did not want to cause a stir in the dove cot. Perhaps I should have said this is something which is very radical, and it would have gotten over the resistance that people seem to have, the feeling people have that I did not go far enough. I am convinced I have gone as far as is practical at the moment. That is my conviction. The Committee may not agree with me, the bargaining agents may not agree with me and the Treasury Board may not agree with me, but I am convinced that this is as far as we ought to go at the present moment.

I have thrown out a few suggestions. This concept of permissible bargaining goes beyond the recommendations in the report itself. As I hear the views of the bargaining agents, of the Treasury Board and of others, it may well be that I may have a few other suggestions to make. I would like to hear what the Public Service Commission has to say about some of the recommendations. If they do not accept some of the recommendations that I have made, it may well be that I may have thoughts on how certain problems are to be dealt with.

In an address to the Canadian Institute of Industrial Relations some weeks ago I said that initially I started off with the notion that layoff and recall should be made bargainable, but having examined the process very, very carefully, I came to the conclusion that it would not be in the interest of the public servants, even though layoff and recall are bargainable in the private sector.

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Monsieur le président, d'un côté on nous dit que les problèmes vont croître et, de l'autre que les modifications proposées sont mineures. Il faut donc se demander si ces modifications vont suffisamment loin. La loi précédente constituait déjà un abandon des coutumes de l'époque. On dit que les propositions que nous avons à étudier sont d'importance mineure et nous allons devoir les examiner de très près. M. Finkelman semble penser que les modifications qu'il recommande sont suffisantes pour diminuer ce problème qui n'a pas l'air transitoire puisqu'il est lié à des problèmes économiques et, plus encore, au déroulement de la situation. A première vue, j'ai l'impression que dans le domaine des méthodes autorisables et consultatives ces changements ne sont pas suffisants. M. Finkelman pourrait peut-être me rassurer en m'expliquant un peu mieux la justification des recommandations portant sur les problèmes qu'il prévoit.

**M. Finkelman:** J'ai peut-être fait preuve d'excès de prudence en qualifiant ces recommandations de modérées. J'aurais peut-être mieux fait d'annoncer dès le début qu'il s'agissait d'une refonte complète de la législation. J'ai une certaine expérience de la rédaction et de l'administration des mesures législatives portant sur les relations de travail puisque je m'en occupe en permanence depuis 1943 à une courte interruption près; j'ai observé la situation avec beaucoup de soin. Je me suis fondé sur mon expérience pour décider ce qui améliorerait la situation dans un avenir proche, les cinq prochaines années peut-être. Je ne pense pas que nous puissions prévoir ce que la décennie prochaine nous réserve et j'estime qu'en refondant dès à présent tout le système qui a été mis en place en 1967, nous aboutirions à l'anarchie. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je n'aurais peut-être pas dû qualifier ces mesures de conservatrices. Peut-être ai-je voulu éviter d'introduire le renard dans la basse-cour. Si j'avais qualifié ces mesures de très radicales les gens n'auraient peut-être pas pensé que je n'allais pas assez loin. Je suis convaincu d'avoir été aussi loin qu'il est pratiquement possible à l'heure actuelle. C'est une conviction personnelle. Le comité ne sera peut-être pas d'accord, les agents de négociation et le Conseil du Trésor non plus, mais je suis convaincu que nous ne pouvons nous permettre d'aller plus loin pour le moment.

Je suis parvenu à une série de propositions. Ce principe des négociations admissibles va au-delà des recommandations contenues dans le rapport proprement dit. Lorsque les agents de négociation, le Conseil du Trésor et les autres intéressés m'auront soumis leur opinion, il est fort possible que j'aie de nouvelles suggestions. Le point de vue de la Commission de la Fonction publique sur une partie de ces recommandations m'intéresse particulièrement. Si elle rejette une partie de mes recommandations, j'aurais peut-être d'autres solutions à offrir à certains problèmes.

J'ai dit il y a quelques semaines dans un discours s'adressant à l'Institut canadien des relations industrielles qu'au départ j'avais pris pour acquis que les licenciements et les rappels devaient être négociables mais qu'après avoir étudié la situation avec beaucoup de soin, j'en étais arrivé à la conclusion que les fonctionnaires n'en tireraient aucun avantage bien que les licenciements et les rappels soient négociables dans le secteur privé.

*[Texte]*

The recommendations I made are dependent on certain amendments to the Public Service Employment Act, certain obligations being undertaken by the Public Service Commission. If it should turn out that the Public Service Commission does not agree to take on those obligations, or does not agree with the recommendations I made, or makes suggestions for change which depart radically from what I had in mind, I may come up with other ideas.

As I said at the very outset of my report, this is an ever-changing world and I hope that I have not displayed a closed mind to any proposal that has ever been put before me.

**Mr. O'Connell:** No, I am sure you have not, and I feel reassured on the score.

• 1020

I think what you said was that you have gone as far as you think is practicable. Does that mean practicable in reducing the problems that are arising, or practicable in terms of the process we are all engaged in here with statutes around us in public service commissions? You feel obviously, that these recommendations will cope with those intensifying problems.

**Mr. Finkelman:** I think they will cope with them as far as they can be coped with at the present time. I think it will make it possible for the bargaining agent to bargain more effectively. I think it will make it possible for the employer to bargain more effectively, and I think that will contribute to successful bargaining without any disruptive action.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Finkelman if he would identify for us the major sources of friction and breakdown in the process...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Very interesting. Mr. Finkelman.

**Mr. O'Connell:** ... as he sees it from his vantage point.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That will be your last question, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** I am really asking an impossible question, but are job classifications and job security the major areas of concern where the problems are intensifying?

**Mr. Finkelman:** Mr. O'Connell, I am afraid I would have to write a book on that...

**Mr. O'Connell:** You have.

**Mr. Finkelman:** ... and I certainly would not care to express an opinion on the cuff. I will give some thought to it and see if I can come up with something, but I hesitate to undertake to do so.

**Mr. O'Connell:** I did not mean to ask it in quite that broad a context. I did not mean it to be quite so generalized really. Is it job classification where our major effort as a Committee is focused? Is it job security, is it promotions? Just where is the bind coming from that is bringing about the intensifying problems?

**Mr. Finkelman:** Job security, classification, coverage of persons under the act, are some of the issues. The administration itself is a big problem. We just do not have the personnel to deal with problems in an expeditious fashion, and delay always creates greater difficulty.

*[Interprétation]*

Les recommandations que j'ai faites ne se réaliseront que si certaines modifications sont apportées à la Loi de l'emploi dans la Fonction publique et si la Commission de la Fonction publique est disposée à assumer certaines obligations. Si la Commission de la Fonction publique n'était pas d'accord pour assumer ces obligations, si elle n'acceptait pas mes recommandations ou si elle y apportait des modifications s'écarteraient radicalement de ce que j'ai prévu, je formerais peut-être de nouvelles idées.

Comme je l'ai dit tout au début de mon rapport, nous vivons dans un monde qui ne cesse d'évoluer et j'espère n'avoir jamais accueilli les propositions que l'on m'a faites avec un esprit fermé.

**M. O'Connell:** Je suis certain que cela n'a pas été le cas et vous m'avez rassuré.

Vous avez dit, je pense, que vous aviez été aussi loin qu'il était praticable. Voulez-vous parler de l'efficacité de la solution apportée aux problèmes qui se posent ou bien du caractère pratique des travaux que nous faisons ici sur les statuts de la Commission de la Fonction publique? Vous semblez penser que ces recommandations résoudront ces problèmes croissants.

**M. Finkelman:** Je pense qu'elles constitueront une solution dans la mesure où une solution est possible à l'heure actuelle. Cela permettra aux agents de négociation de négocier de façon plus efficace. Cela permettra à l'employeur de négocier de façon plus efficace. Enfin, cela favorisera les négociations sans provoquer de désordre.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, M. Finkelman peut-il nous citer les sources principales de friction et d'arrêt des négociations au cours...

**Le coprésident (M. Blais):** Très intéressant. Monsieur Finkelman.

**M. O'Connell:** ... du processus, à son avis?

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Je sais bien qu'il s'agit d'une question pour laquelle la réponse est impossible, mais est-ce que c'est dans les domaines de la classification des emplois et de la sécurité des emplois que se trouvent les problèmes majeurs?

**M. Finkelman:** Monsieur O'Connell, je pourrais écrire un livre sur cette question...

**M. O'Connell:** Vous l'avez fait.

**M. Finkelman:** ... et je ne veux surtout pas exprimer une opinion à la légère. Je veux bien y réfléchir et essayer de trouver une réponse, mais je préférerais ne pas le faire.

**M. O'Connell:** Je ne vous posais pas la question dans un contexte aussi large. Pensez-vous que notre Comité doit concentrer ses efforts sur la classification des emplois, sur la sécurité d'emploi, sur les promotions? Où se trouve la pierre d'achoppement, les problèmes qui se développent le plus rapidement?

**M. Finkelman:** La sécurité d'emploi, la classification, la couverture offerte par la loi aux individus; voilà une partie des problèmes. L'administration proprement dite constitue un problème considérable. Nous n'avons tout simplement pas suffisamment de personnel pour aborder les problèmes de façon expéditive et les retards ne font qu'accroître les difficultés.



[Text]

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I know you have cut me off, but . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** In view of the fact that the reply given was shorter than anticipated, perhaps I could let you have a second.

**Mr. O'Connell:** The next one can be even shorter. Are we to understand that the matters which can go to arbitration are the same matters on which the unions can choose to negotiate?

**Mr. Finkelman:** No.

**Mr. O'Connell:** They are not conterminous.

**Mr. Finkelman:** They are not conterminous. The area of matters arbitrable is narrower than the area of matters negotiable, and I went into that rather fully in my report, explaining why I thought the two should not coincide. In bargaining there is the internal tradeoff that goes on every day and every minute of the day in order to determine what is to be the final settlement. In arbitration there is very little that need be done internally to trade off anything, and it would be possible, in fact it has happened, that in arbitration any small group can come along and say—I was going to use an improper word in the Parliamentary sense—what difference does it make, here is the problem, so we lose on it. Why not throw it into the lap of the arbitrator? If you made the two identical, you would have no internal tradeoff at all and the burden thrown on the arbitrator would be fantastic.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you. Mr. Dinsdale.

**Mr. Finkelman:** If I may call as a witness . . .

**The Chairman:** I am sorry.

**Mr. Finkelman:** . . . and I am not asking him to answer—Senator Goldenberg who has had a good deal of experience in that field.

**Senator Goldenberg:** You must be thinking to my current arbitration problem.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, in reference to the matter of urgency to which Mr. O'Connell has referred, I would like to ask some questions of Mr. Finkelman concerning the matter of postal unions. This, of course, is of great urgency for several reasons. At the moment unions are decertified, we are in the pre-Christmas rush and I think the unions will be looking at the deliberations of this Committee with considerable interest with reference to the resolution to some of their problems that brought about the present unfortunate impasse.

• 1025

The report at page 285 gives a flat no to the suggestion of the unions, the Council of Postal Unions, that the Post Office become a Crown corporation and in justification for that negative the report makes the point that the changes proposed will meet all the problems of the postal unions. For example, it says—perhaps I should quote it:

. . . I believe that the rights available to them under the present legislation, enlarged as they would be if the proposals contained in this report are accepted, give them substantially what they set out to secure.

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je sais que vous allez m'arrêter, mais . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Puisque la réponse a été plus courte que prévue, je vous accorde une seconde question.

**M. O'Connell:** Elle sera encore plus courte. Devons-nous comprendre que les questions qui sont soumises à l'arbitrage sont également celles que les syndicats peuvent choisir de négocier?

**M. Finkelman:** Non.

**M. O'Connell:** Ce ne sont pas les mêmes.

**M. Finkelman:** Ce ne sont pas les mêmes. Le domaine des questions arbitrables est plus restreint que celui des questions négociables; j'en ai longuement parlé dans mon rapport et j'ai expliqué pourquoi j'estimais que les deux domaines ne devaient pas coïncider. Dans les négociations il y a des réajustements internes de chaque jour, de chaque instant qui servent à déterminer ce que sera le règlement final. Dans l'arbitrage c'est beaucoup moins nécessaire au niveau interne et on peut concevoir, cela s'est même produit, qu'un petit groupe déclare—j'allais user à mauvais escient d'un terme parlementaire—quelle différence cela peut-il faire, voilà le problème, de toute façon nous y perdons; pourquoi ne pas aller le déposer sur les genoux de l'arbitre? Si les deux domaines coïncidaient, aucun réajustement ne serait possible et cela surchargerait l'arbitre de façon excessive.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci. Monsieur Dinsdale.

**M. Finkelman:** Permettez-moi de faire appel . . .

**Le président:** Pardon.

**M. Finkelman:** . . . et je ne lui demande pas une réponse—au sénateur Goldenberg qui possède une grande expérience dans ce domaine.

**Le sénateur Goldenberg:** Vous pensez au problème d'arbitrage que j'ai en ce moment.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, à propos du problème urgent dont a parlé M. O'Connell, je voudrais aborder avec M. Finkelman le problème des syndicats postaux. Évidemment, il s'agit d'un problème extrêmement urgent, et ce, pour plusieurs raisons. Pour l'instant, les syndicats ne sont plus accrédités, nous sommes en plein milieu de la période de pointe qui précède Noël et les syndicats suivront probablement les délibérations de ce Comité avec un intérêt considérable si on y considère certains de leurs problèmes qui ont abouti à cette malheureuse impasse.

A la page 285 du rapport, vous rejetez catégoriquement la proposition des syndicats, du Conseil des travailleurs postaux; la proposition de faire des postes une société de la Couronne. Pour justifier ce refus, le rapport explique que les changements proposés apporteront une solution à tous les problèmes des syndicats postaux. Par exemple, et je cite:

. . . je crois que les droits dont ils disposent aux termes de la loi actuelle, et accrus comme ils pourraient l'être si les propositions contenues dans le présent rapport sont acceptées, leur donnent essentiellement ce qu'ils recherchent.

## [Texte]

One of the major issues is technological change, the coder manual sorter issue. Is it Mr. Finkelman's opinion that the proposals in his report will meet the demands for urgent consideration of technological change that are being made by the unions? This is in light of the fact that in the next several months the major mechanization process will be proceeding in the Post Office Department. Two plants have now come on stream, Mississauga comes on stream next year and I think we are all aware that this is going to be a major bone of contention. In what manner does the report promise a solution to this continuing difficulty?

**Mr. Finkelman:** In a sense it promises no more solution than there would be if they were transferred under the Canada Labour Code and at the present juncture if they were transferred to the Canada Labour Code I think it would take them more time, much longer, to get into a bargaining posture than would be possible under the procedure being followed right now. As far as the technological change problem, the coders and all that is concerned, I am not at liberty to disclose at the moment what the results of certain consultation may be. The parties at my request met with Mr. Eric G. Taylor, they have been meeting with Mr. Eric G. Taylor over a period of some months and I am hopeful that there may be a solution to the problem very soon. I cannot guarantee it but I think tremendous progress has been made there and I am very hopeful that something can be worked out that will resolve many, many of the issues that have arisen in the past.

**Mr. Dinsdale:** With respect the involvement of Mr. Taylor as the special negotiator in the coder-sorter issue, as I read the report that came out of those deliberations it was sort of a draw. There were no final decisions, not even a compromise was reached. In fact, although there was an increase in the level of pay given to the coder, there is still a 25 cent or a 30 cent differential and this is an irritant that is going to cause continuing difficulty.

• 1030

It seems to me there must be something in the Public Service Staff Relations Act that makes it possible to react quickly to the problems of technological change. This applies to the Post Office Department because they are moving forward massively in this area and it is going to be a continuing source of irritation. Is there going to be an attempt to set up the necessary machinery so that there can be immediate reaction rather than allowing the thing to build up to a crisis point which has precipitated wildcat strikes in the past and so forth?

**Mr. Finkelman:** I am not going to give you any guarantee that there will not be wildcat strikes. Personalities and all sorts of problems are involved that just cannot be met by any legislative scheme.

In your reference to reports, I imagine what you have in front of you, from the size of it, is the settlement that was negotiated between the parties under the guidance of Mr. Taylor some months ago. There have been numerous meetings since then and the progress that has been made is great progress. However, I think it would be harmful to what is going on now for me even to disclose what is going on, even if I had all the details, and I do not have the details. Mr. Taylor has kept me informed very briefly from time to time as to what is going on. I have some confidence that a lot of the problems will be resolved including the quotas problems and so on and so forth.

## [Interprétation]

Les changements technologiques constituent un des problèmes majeurs, en particulier les problèmes des trieuses automatiques. M. Finkelman estime-t-il que les propositions contenues dans ce rapport suffiront à résoudre les problèmes urgents causés par les changements technologiques? Il faut songer que d'ici quelques mois on procédera au ministère des Postes à des travaux de mécanisation très étendus. Deux centrales sont déjà automatisées et Mississauga le sera à partir de l'année prochaine; nous savons tous que cela constituera un sujet majeur de litige. Comment le rapport pense-t-il apporter une solution à ce problème permanent?

**M. Finkelman:** En fait, il n'y a pas plus de solution en vue que si les postes étaient transférées sous l'autorité du Code canadien du travail, et je dirais même que dans la conjoncture actuelle, si c'était le cas, il leur faudrait beaucoup plus longtemps pour être en position de négocier que dans les conditions actuelles. Quant au problème des changements technologiques, les problèmes des codeurs, etc., je ne suis pas autorisé à révéler maintenant les résultats futurs de certaines consultations. A ma demande, les parties ont rencontré régulièrement pendant plusieurs mois M. Eric Taylor et j'espère que l'on parviendra très prochainement à une solution. Je ne peux rien garantir, mais j'estime que des progrès énormes ont été faits et j'ai tout lieu d'espérer que l'on pourra parvenir à un accord qui résoudra une très grande partie des problèmes qui se sont posés par le passé.

**M. Dinsdale:** A propos du rôle de négociateur spécial de M. Taylor, j'ai lu le rapport qui a été préparé à la suite des délibérations et je l'ai trouvé succinct. Il ne contenait aucune décision finale, pas même un compromis. Et bien que le salaire des ouvriers du tri ait augmenté, il y a encore une différence de 25 ou 30c. en litige et c'est un sujet d'irritation qui ne saurait manquer de poser des problèmes.

La loi des relations de travail dans la Fonction publique doit certainement prévoir un moyen de prendre des décisions rapides devant les problèmes de changement technologique. Cela s'applique tout particulièrement au Poste car c'est un secteur qui évolue très rapidement. A-t-on essayé de mettre sur pied un mécanisme qui permette de prendre des mesures immédiates évitant ainsi d'accumuler les problèmes jusqu'au point de crise; c'est ce qui par le passé a provoqué des grèves sauvages?

**M. Finkelman:** Je ne veux pas vous jurer qu'il n'y aura plus de grèves sauvages. Il y a des problèmes suggestifs, des tas de problèmes qui ne peuvent tout simplement pas être prévus par la législation.

Vous avez parlé de rapports, d'après la taille du document que vous avez devant vous il doit s'agir du règlement négocié entre les parties sous la direction de M. Taylor il y a quelque mois. De nombreuses réunions ont eu lieu depuis lors et les progrès accomplis ont été remarquables. Pourtant, j'aurais tort de vous révéler ce qui se passe en ce moment, même si je le savais en détail, ce qui est loin d'être le cas, cela nuirait certainement aux négociations. M. Taylor me tient au courant de façon succincte du déroulement de la situation. Je suis persuadé qu'un grand nombre de problèmes trouveront une solution, y compris les problèmes de quota, etc.



[Text]

There was provision in the last agreement negotiated between the two parties for the setting up of a consultative committee. That had been recommended by the Conciliation Board under the Chairmanship of Mr. Owen B. Shime. The parties simply did not get round to the setting up of that committee until just before the strike that occurred in the spring. They had almost a year and a half to set up the committee. You can write anything you like into the legislation, if the parties themselves are not going to take advantage of the provision written into the agreement, there is not very much you can do about it.

**Mr. Dinsdale:** Just before my time is exhausted, maybe I can ask a question pertinent to the prevailing situation. When will recertification of the unions be achieved? I think the application date is closed now. Will it be soon? I raise the issue because the process of negotiation for a new contract is past due and I think there should be some assurance that there will be progress in this area, especially in the light of the pressures of the Christmas season.

**Mr. Finkelman:** I can assure you that the Board is doing everything humanly possible to speed this case along. The delay has been due to the actions of the parties, not to any desire of the Board to hold matters up.

The application by the letter carriers was made immediately after the decertification order of the Board came out. The minimum time required to allow posting of the notice to advise the employees that an application had been made, because notices had to be posted in every solitary post office in Canada, ended on November 13. The Canadian Union of Postal Workers did not file their intervention until just a day or two before the 13th. I devised the procedure to speed things up, I cut corners quite a bit, called in counsel for all parties, in fact the Teamsters came in with an application. It arrived in the office of the registrar several days after the 13th because they took advantage of the registered-by-mail provision that we have in our regulations which makes the making of the application bearing the date of registration. That did not come in until two or three days after the 13th.

I called in counsel for all parties immediately. We had a conference on the matter and I proposed to them that one of the main issues to be resolved was the issue of the bargaining unit, which is a very complicated business. Rather than spend time to post the Canadian Union of Postal Workers' application and notify the employees of that application, which is required by the rules, and would have taken us, I imagine, to the very latter part of December before we could even hold a hearing, I suggested to the Council that, rather than wait that long, we have a hearing on the bargaining unit which may resolve a great many issues. They agreed and asked to have four days set aside for that purpose; and we are meeting on December 4, 5, 6 and 7—December 7 being a Saturday, incidentally, for which I do not get paid double time—and will be sitting on the question of the bargaining unit.

[Interpretation]

Le dernier accord négocié entre les deux parties prévoyait la création d'un comité consultatif. Cela avait été recommandé par le bureau de consultations présidé par M. Owen B. Shime. Il se trouve que les parties n'ont jamais réussi à mettre ce comité sur pied et ils ne l'ont fait que quelques jours avant le début de la grève de ce printemps. Elles avaient eu presque un an et demi pour créer ce comité. Vous pouvez mettre dans une législation tout ce que vous voulez, si les parties ne se servent pas des dispositions prévues, vous ne pouvez pas faire grand chose.

**M. Dinsdale:** Avant d'avoir épuisé mon temps, j'avais posé une question à propos de la situation actuelle. Quand les syndicats seront-ils certifiés à nouveau? Je pense que la date d'application est maintenant terminée; cela sera-t-il long? Si je pose cette question c'est que les négociations d'un nouveau contrat aurait dû commencer déjà; nous voulons nous assurer que la situation va évoluer, surtout si l'on pense à la saison de Noël.

**M. Finkelman:** Je peux vous assurer que la Commission fait tout ce qui est humainement possible pour accélérer les choses. Ce sont les parties qui sont responsables de ce délai et non pas la Commission qui a voulu retarder les choses.

Les facteurs ont déposé leurs demandes immédiatement après que la Commission ait émis l'ordre de decertification. Une période minimum est exigée pour permettre d'afficher les avis de demande à l'intention de tous les employés car ces avis doivent être affichés dans le moindre bureau de poste du Canada; cette période a pris fin le 13 novembre. Le Syndicat canadien des travailleurs postaux n'a déposé sa demande qu'un ou deux jours avant le 13. Je me suis débrouillé pour accélérer le processus, j'ai convoqué les avocats de toutes les parties, et les transporteurs mêmes ont présenté une demande. Celle-ci est arrivée au bureau du registraire plusieurs jours après le 13 mais, d'après nos règlements, si la demande est envoyée par courrier enregistré, c'est la date d'enregistrement qui compte. Nous l'avons reçue deux ou trois jours après le 13.

J'ai immédiatement convoqué les avocats de toutes les parties. Nous avons tenu une conférence et je leur ai expliqué qu'à mon sens la principale question à résoudre était celle de l'unité de négociations, une affaire passablement compliquée. Au lieu de consacrer un certain temps à afficher la demande présentée par l'Union canadienne des travailleurs des postes et à informer les employés des modalités de cette demande, ce qu'exige le règlement, ce qui nous aurait empêché je suppose de tenir une audience avant la fin de décembre, j'avais proposé au Conseil, au lieu d'attendre aussi longtemps, d'organiser une audience à propos de l'unité de négociation, audience qui aurait pu résoudre bien des questions. Il a accepté en demandant de réserver 4 jours à cette fin; en conséquence, nous nous réunissons, les 4, 5, 6 et 7 décembre—le 7 décembre étant un samedi, ceci soit dit en passant, et je ne touche pas taux double—et nous allons donc nous réunir pour étudier la question de l'unité de négociation.

• 1035

Now that is the shortest possible time we could have for a hearing and I think that is an indication of how important we regard this issue to be. How long it will take after those four days—they tell us they need four days for the presentation of evidence—before we can resolve the issue

Voilà le délai le plus court que nous puissions avoir pour une audience et je pense que cela témoigne de l'importance que nous accordons à cette question. Combien de temps faudra-t-il après ces 4 jours pour—il faut, nous dit-on 4 jours pour présenter les témoignages—avant de pouvoir

[Texte]

of the bargaining unit, I cannot tell you. It depends on the complexity of the evidence that is presented.

To speed things up further, the Council are, I think, meeting this morning, at their own suggestion, meeting by themselves, to see how much of the evidence they can put in in documentary form in order to shorten the hearings. So they are all aware of the situation.

**Mr. Dinsdale:** A final comment, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Eric Taylor's final report indicates, I think, that if there is serious and positive consideration given to the issue of technological change and its impact on the unions, this will help to create the atmosphere of trust that, Mr. Finkelman suggested in his initial statement the other day, is so important to the process, even more important than the legislative structure.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Dinsdale.

Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Je passe pour le moment, monsieur.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Finkelman, je voudrais revenir à la question des arrêts de travail illégaux. Comme vous le savez, il y en a eu plusieurs au Canada depuis quelque temps. Je me demande si vos recommandations vont avoir un effet positif sur la prévention, si vous voulez, de ces arrêts de travail illégaux et je me demande si vous pourriez faire quelques commentaires sur les documents 110, 115, 119 et 121 où vous parlez justement de ces arrêts de travail illégaux.

**Mr. Finkelman:** The only answer I can give is that I hope they will. The best way to avoid strikes is to create the atmosphere of trust which makes strikes unnecessary; and you cannot legislate that: that is a matter of goodwill. I hope that with the changes in the legislation, a larger measure of goodwill would be developed.

For example, some of the stoppages—"work inactions" would be a proper way to describe them, so that I cannot be accused of being biased if any of these cases should come before me in the next little while—have been caused by problems of classification. If the recommendations with regard to classification are adopted, I would hope that the cause for those interruptions of work would be resolved peacefully, without interruption.

I think the recommendation I made, that the lawful strike be called only by the bargaining agent, would have a pronounced effect on the situation because the bargaining agent will assume responsibility, which it does not have to assume now. I am not pointing a finger at anyone but I have a suspicion, and I am sure everyone who reads the newspapers has the same suspicion, that some wildcat strikes are strikes, not wildcat strikes; and if you say that responsibility rests with the bargaining agent, that the bargaining agent alone can call them, I would hope that would improve the atmosphere there. But I do not know: you have to experiment with these things.

[Interprétation]

régler la question de l'unité de négociation, je ne puis vous le dire. Cela dépend de la complexité des éléments de preuve qui nous seront apportés.

Pour accélérer encore davantage le processus, le Conseil se réunit, je crois, ce matin à sa propre demande, de façon tout à fait autonome, afin de déterminer le volume d'éléments de preuves pouvant être présenté sous forme documentaire, et ce enfin de raccourcir les audiences. Tout le monde connaît donc bien la situation.

**M. Dinsdale:** Un dernier mot, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Le rapport définitif de M. Eric Taylor indique je crois que si l'on envisageait de façon sérieuse et positive la question des changements technologiques et ses répercussions sur les syndicats, cela contribuerait à créer cette atmosphère de confiance qui, comme l'a dit M. Finkelman dans sa première présentation l'autre jour, est tellement importante pour l'ensemble du processus, plus importante même que le cadre législatif.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup monsieur Dinsdale.

Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** I am passing for the moment, Sir.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Finkelman, I would like to come back to the matter of the unlawful work stoppages. As you are aware, there have been several in Canada recently. I am wondering whether your recommendations are going to have a positive impact to prevent, shall we say, those unlawful work stoppages. I am wondering whether you could elaborate somewhat on documents 110, 115, 119 and 121 in which you deal with those unlawful work stoppages.

**M. Finkelman:** La seule réponse que je puisse vous donner, c'est que je l'espère. La meilleure manière d'éviter les grèves est de créer l'atmosphère de confiance qui rend les grèves absolument inutiles; mais on ne peut pas légiférer à ce sujet: il s'agit d'une question de bonne volonté. J'espère qu'avec l'évolution de la législation on arrivera à renforcer davantage cette bonne volonté.

Certains de ces arrêts de travail, et on pourrait bien mieux les appeler des «inactions au travail» de sorte qu'on pourra m'accuser de partialité si un de ces cas venaient à m'être soumis bientôt, ont été causés par des problèmes de classification. Si les recommandations relatives à la classification sont adoptées, j'espère que le problème qui suscite ces interruptions de travail serait réglé à l'amiable et sans qu'il y ait interruption.

Je pense que la recommandation que j'ai formulée selon laquelle une grève légale ne peut être lancée que par l'agent négociateur influencerait de façon marquée la situation car à ce moment-là l'agent négociateur devrait assumer la responsabilité, ce qui n'est pas le cas pour l'instant. Je n'accuse personne mais je soupçonne très fort, comme j'en suis sûr tous ceux qui lisent les journaux, que certaines grèves sauvages sont en fait des grèves qui ne sont pas sauvages du tout; et si vous précisez que c'est l'agent négociateur qui est responsable, que seul l'agent négociateur peut lancer la grève, j'espère que cela améliorerait l'atmosphère. Mais je ne sais pas car il s'agit de choses dont il faut faire l'expérience.



[Text]

[Interpretation]

• 1040

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. You have recommended an increase in the permanent staff of your board. Do you think a full-time public-members' board will be able to handle applications for consent to prosecute in fairly short order, so that the decisions on such applications or any further court action can take place within the shortest possible time, to prevent this unlawful stoppage in work?

**Mr. Finkelman:** The procedure by way of application for leave to prosecute, at the present time, is very difficult. With a part-time board, if you are going to hold hearings right across Canada it is going to take time. You can only get the board members in for a few days at a time, you cannot keep them on the job permanently. I would hope with a full-time board that, just as the situation is in Ontario, you can shoot out a team to take the evidence and deal with it much more rapidly than we can under our present procedure. I agree with you that, if there is an application with respect to an unlawful strike, it should be dealt with as quickly as possible, and not some months after the event.

However, one thing you have to bear in mind is that these things happen over the whole country and it is necessary to gather evidence. The employer has to send out a team to gather the evidence at the locale; the union has to send out a team to gather evidence at the locale to be able to prepare a case. These are things that cause delay, and the board cannot overcome that. It can overcome what you might call its own shortcomings in the unavailability of board members, but it cannot overcome the problems of the parties themselves in preparing their cases for presentation.

I have also recommended that rather than it be mandatory to hold hearings in such cases, we might be able to proceed on the basis of affidavit evidence and so on—the practice, incidentally, that is followed by a great many jurisdictions. I think the only jurisdictions that hold hearings on applications for leave to prosecute are Ontario and our board.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Following on with this idea, you stated also in your report, in Part I, that you do not think fines are a deterrent to unlawful work stoppages and, therefore, you do not recommend any increases, except in the case of designated employees. Yet the Canada Labour Code and the Ontario Labour Relations Act provide for substantial fines in this field. I went through it. There is \$1,000 a day, and \$10,000 for the union; we have \$100 I think, if I can recall the act properly. How do you reconcile this recommendation with the present situation in the private sector?

**Mr. Finkelman:** I would like to see evidence that those heavy fines have ever been imposed.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En effet. Vous avez recommandé une augmentation du personnel permanent de la Commission. Pensez-vous qu'une commission composée de membres indépendants à plein temps puisse étudier assez rapidement les demandes de poursuites de manière à ce que les décisions relatives aux recours éventuels devant les tribunaux puissent être prises le plus rapidement possible de manière à prévenir les arrêts de travail illégaux?

**M. Finkelman:** La procédure de demande de poursuites est à l'heure actuelle extrêmement difficile. Dans l'optique d'une commission à temps partiel, si vous voulez organiser des audiences d'un bout à l'autre du Canada, cela prend du temps. Vous ne pouvez rassembler les membres de la Commission que pour quelques jours à la fois et vous ne pouvez les retenir indéfiniment. J'espérerais qu'avec une commission à plein temps, comme c'est le cas en Ontario, on pourrait affecter une équipe à l'étude des témoignages et éléments de preuve de manière à régler les questions beaucoup plus rapidement qu'on ne le peut dans le contexte de la procédure actuelle. Je suis d'accord avec vous pour dire que si une demande est présentée dans l'optique d'une grève illégale, elle doit être étudiée le plus rapidement possible et pas plusieurs mois après l'apparition de la situation.

Toutefois, il faut se rappeler que ce sont là des événements qui se produisent n'importe où au Canada et qu'il faut obligatoirement recueillir des témoignages. L'employeur doit envoyer une équipe aux sections locales pour recueillir les témoignages, et le syndicat doit faire de même afin de pouvoir préparer le dossier. Cela cause des retards dans lesquels la Commission n'est pour rien. La Commission peut arriver à pallier ce qu'on pourrait appeler ses propres carences causées par le fait que ses membres ne sont pas disponibles, mais elle ne peut résoudre les problèmes que rencontrent les parties lorsqu'elles doivent préparer leurs dossiers pour la présentation.

J'ai également recommandé qu'au lieu de devoir procéder obligatoirement à des audiences dans les cas de ce genre on puisse procéder par voie de déclaration écrite faite sous serment, notamment, et il s'agit, soit dit en passant, d'une procédure appliquée dans de nombreuses juridictions. Je pense que les seules juridictions qui organisent des audiences pour les demandes de poursuites, sont celles de l'Ontario et la nôtre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Dans la même veine, vous dites également dans la Partie I de votre rapport que vous ne pensez pas que les amendes puissent empêcher les arrêts de travail illégaux et, par conséquent, vous ne recommandez pas l'augmentation des amendes, sauf dans le cas des employés désignés. Pourtant, le Code canadien du travail et la Loi des relations de travail de l'Ontario prévoient des amendes considérables dans ce domaine. Je les ai étudiés tous les deux. Il s'agit d'amendes de \$1,000 par jour et de \$10,000 pour le syndicat alors que, si je me rappelle bien notre propre loi, cette dernière prévoit une amende de \$100. Comment pouvez-vous faire correspondre cette recommandation avec la situation actuelle dans le secteur privé?

**M. Finkelman:** Je me demande vraiment si des amendes aussi considérables ont déjà été imposées.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Valley):** I do not know, I am not a specialist in this field.

**Mr. Finkelman:** They have not been. The committee found they were cosmetic, and I do not believe in heavy fines of that sort. I am afraid that once you get before a court with a situation of that sort, and you have this \$1,000, the fellow is going to go out on strike. If he has reached the stage where he is frustrated, or has gone out of his mind, or whatever it may be, if he is going to go out on strike, he is going to go out on strike. When the enthusiasm catches people up, that is it. The fact that there is going to be a \$1,000 penalty is not going to deter him, particularly when he knows he is coming before a magistrate and the magistrate will take a look at it. It is like environment fines and things of that sort, you never see the top fine imposed. And the people know that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I go on to what Mr. Francis raised with you regarding the Pay Research Bureau? My time is limited.

What, exactly, do you mean by "changing employee values and expectations," to determine whether the reward systems of the public service meet present day employee needs? I would like to have some explanation of what you mean by "employee values and expectations"?

**Mr. Finkelman:** I think the whole system of compensation for work done is something that should be examined. I do not know whether simply paying a man so much per hour, so much per week, is the answer to our problems. There may be other ways, enriching their enjoyment in their work, in their compensation. I really cannot tell you what they are. I am not a sociologist and I am not an economist. What I would hope is that the Pay Research Bureau or a research arm of the Pay Research Bureau would take a look at this thing to see what can be done to establish a compensation system or a remuneration system that would help people in their work and give them more satisfaction.

• 1045

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are you not suggesting here an establishment, a kind of a wide-ranging intensive research bureau? I fear these bureaucratic things and these statistical things that go on and on and nobody pays attention to them when they cannot negotiate on them, and they say, "Oh, let us throw that out now, let us be human about this thing". I just wonder how much this is going to help in the long term and I want to get your impressions on this. Mind you, I am going back to experiences I have had on school boards, so it may not be relevant, but I just wonder about this.

**Mr. Finkelman:** I can only repeat, in the first place, what I said yesterday that I am not a believer in building up a tremendous organization. I would want to make sure that everyone earns his keep on an organization of this sort. I can speak for myself and as long as I have anything to do with the operation I would make sure that it does not get out of hand, but apart from that you have the conciliation boards who would be relying on any information that

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je ne le sais pas, je ne suis pas expert en la matière.

**M. Finkelman:** Jamais. Le Comité s'est rendu compte que ces amendes n'étaient que le la pommade, et je ne crois pas à l'utilité d'amendes aussi considérables. Si vous arrivez au tribunal avec une situation de ce genre, avec la possibilité d'une amende de \$1,000, cela n'empêchera jamais le bonhomme de se mettre en grève. S'il est vraiment désillusionné, s'il perd l'esprit, je ne sais pas ce qui peut encore se produire, mais s'il veut vraiment aller en grève, il va aller en grève. Dès que l'enthousiasme commence à se répandre, rien ne peut l'arrêter. Et qu'il y ait une amende de \$1,000 ou non, ne va arrêter personne, d'autant plus qu'il est bien connu que même en cas de recours devant un tribunal, le juge va de toute manière peser le pour et le contre. C'est exactement la même chose pour ce qui est des amendes imposées pour pollution, le montant le plus élevé n'est jamais imposé. Et tout le monde le sait.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourrais-je poursuivre dans la même veine que celle qui a été abordée par M. Francis à propos du Bureau de recherches sur les traitements? Mon temps est limité.

Qu'entendez-vous exactement par «modifier les valeurs et les espérances de l'employé» pour déterminer si les systèmes de récompenses de la Fonction publique répondent bien aux besoins actuels de l'employé? J'aimerais que vous m'expliquiez ce que vous entendez par les «valeurs et espérances des employés»?

**M. Finkelman:** Je crois que l'ensemble du système d'indemnisation du travail effectué devrait être examiné. Je ne sais pas si simplement payer quelqu'un tant par heure ou tant par semaine répond à nos problèmes. Il pourrait y avoir d'autres solutions, par exemple améliorer la satisfaction qu'éprouve l'employé à faire son travail. Mais je ne puis vraiment vous préciser davantage. Je ne suis pas sociologue, et je ne suis pas non plus économiste. Ce que j'espère, c'est que le Bureau de recherches sur les traitements ou une section de la recherche du Bureau étudiera la chose pour voir ce qu'on pourrait faire afin d'établir un système de compensation ou de rémunération qui aiderait les gens dans leur travail tout en leur donnant davantage de satisfaction.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Proposez-vous par cela une institution, une sorte de bureau qui procèderait à des recherches intensives sur une gamme étendue de sujets? J'ai peur de ces dispositifs bureaucratiques et statistiques qui enflent et enflent encore, et personne n'y prête attention lorsqu'il devient impossible de négocier et de dire «finissons-en avec cela et soyons humains pour une fois». Je me demande dans quelle mesure cela va nous aider à long terme et j'aimerais avoir vos impressions. Ne vous en déplaise, j'en reviens à mon expérience des commissions scolaires, qui n'a peut-être rien à voir ici, mais c'est une question que je me pose néanmoins.

**M. Finkelman:** Je ne puis que répéter pour commencer ce que j'ai déjà dit hier, à savoir que je crois pas à l'utilité de la création d'une grosse organisation. J'aimerais être sûr que, dans les grosses organisations de ce genre, chacun gagne son pain. Je puis parler en mon nom propre et, aussi longtemps que j'ai mon mot à dire dans l'opération, je tiens à être sûr qu'elle n'échappe pas à mon contrôle mais, ceci dit, il y a les bureaux de conciliation qui doivent se baser



[Text]

such a bureau could produce and you have the arbitration function which would also rely on the sort of research that would be done by the Pay Research Bureau. This is information that is made available to the parties in bargaining. It would be available to the Arbitration Tribunal, it would be introduced before the Arbitration Tribunal as an official document and it would help guide them in the way in which they would go about these things.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I have just one more question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Just one more.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Going on to something else which I found vague in your report, the environmental grievances which you just mentioned a few minutes ago—perhaps you intended to be imprecise in this thing—I would like to know if you could be more specific as to what exactly you mean by environmental working conditions. Is it the paint, the rug, what exactly are we talking about?

**Mr. Finkelman:** Anything of that sort, open landscaped offices; availability of sanitary conveniences.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but you are also talking about standards prevailing in the community, if I recall that language. What does that mean?

**Mr. Finkelman:** Can I go off the record here for a moment because I have to tell you a little story.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Some hon. Members:** We are back on the record.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier, we have only about 10 minutes left before the end of the meeting and Mr. Herbert has indicated his intention of asking questions. You have had 13 minutes.

**Senator Goldenberg:** Mr. Chairman, may I make just one remark on what Mr. Gauthier said.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Senator Goldenberg:** I am talking on the basis of my rather lengthy experience. If I had had the equivalent of a Pay Research Bureau in the many arbitrations I have handled, it would have made my work much simpler and I would have been able to render awards much sooner because I did not have that basic information prepared impartially.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Senator Goldenberg.

**Mr. Herbert,** please.

• 1050

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. Since this is my first opportunity to speak to this Committee other than on organizational matters, I do have a few remarks that I want to make that will set a background for the one general question that I have for Mr. Finkelman today.

[Interpretation]

sur les renseignements fournis éventuellement par un tel organisme et il y a également l'arbitrage qui également se fonde sur les recherches effectuées par le Bureau de recherches sur les traitements. Ce sont des renseignements qui sont mis à la disposition des parties qui négocient. Ce sont des renseignements qui seraient mis à la disposition du tribunal d'arbitrage et qui deviendraient des documents officiels, aidant ainsi le tribunal à trouver une solution.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourrais-je encore poser une question?

**Le coprésident (M. Blais):** Une seule.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pour passer à autre chose, à un élément de votre rapport que j'ai trouvé assez vague, il s'agit des griefs sur l'environnement que vous venez de mentionner il y a quelques instants—vous vouliez peut-être à dessein être imprécis—mais j'aimerais savoir si vous pourriez nous expliquer de façon plus détaillée ce que vous entendez exactement par les conditions de travail du milieu. S'agit-il de la peinture, du tapis, de quoi voulez-vous parler exactement?

**M. Finkelman:** De tous ces éléments, des bureaux paysagers, des installations sanitaires.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais vous parlez également des normes qui existent dans la collectivité, si je me rappelle bien. Qu'est-ce que cela signifie?

**M. Finkelman:** J'aimerais que les propos qui vont suivre ne figurent pas au procès-verbal, car je voudrais vous raconter une anecdote.

**Le coprésident (M. Blais):** Certainement.

**Des voix:** Nous reprenons l'enregistrement du procès-verbal.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier, il ne nous reste qu'une minute environ avant que la réunion ne se termine et M. Herbert m'a indiqué qu'il avait l'intention de poser des questions. Vous avez eu 13 minutes.

**Le sénateur Goldenberg:** Monsieur le président, j'aimerais faire une observation à propos de la dernière intervention de M. Gauthier.

**Le coprésident (M. Blais):** Allez-y.

**Le sénateur Goldenberg:** Je me base ici sur mon expérience, assez considérable. Si, pendant les nombreux cas d'arbitrage dont j'ai eu à m'occuper, j'avais pu disposer de l'équivalent d'un bureau de recherche sur les traitements, cela m'aurait grandement facilité la tâche et j'aurais pu rendre bien plus rapidement une décision car, à l'époque, les données de base dont je disposais n'étaient pas établies de manière impartiale.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, sénateur.

**Monsieur Herbert,** s'il vous plaît.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Puisque c'est la première fois que j'ai l'occasion de prendre la parole ici, à part sur quelques questions d'organisation, je tiens à faire quelques observations de fond pour encadrer une question générale que j'aimerais poser à M. Finkelman.

[Texte]

I certainly was pleased to read the study. As an individual who has been involved in lengthy negotiating sessions, I welcome this opportunity for us to discuss a means by which we can set guidelines for future negotiations. I intentionally say, set guidelines, rather than pass legislation, because I believe, as with all contracts, particularly those in this particular field of legislation and labour relations, it is the intent of the parties that is important; it does not really matter too much what we put into the legislation in that respect.

I am quite happy that you suggest that we take prompt action because, again, I believe we are in a very unstable situation. We will almost certainly be looking for changes. You say five years—I would be very happy to see us go five years. Nevertheless, we have to keep abreast of the times and I think in that respect I shall welcome prompt action on the study you have done.

I am also concerned with the work of this Committee and its far-reaching effect. It is true that we are specifically discussing employee-employer relations in the Public Service, but obviously the legislation resulting from our deliberations is going to have a major effect. It is going to serve as a model, and it will illustrate, I think, the federal attitude towards the motivation of the employee and possibly its desire to establish a climate free of the bitterness that results from long strikes, which have been so costly to the employee and the employer and to the country. I think this is well illustrated by the unexpected consequences of legislation in the field of labour relations, and I use as an illustration Quebec Bill 290 and the inquiry currently in progress that can be laid at the feet of this legislation. Quite obviously, whatever we attempt to do here can be completely upturned by events in the future that are unforeseen at this time.

Mr. Chairman, I do in these remarks want to express one small concern that I have had concerning the make-up of this Committee. It does seem to include what might be a disproportionate number of members from constituencies with large numbers of public servants. With our current discussions on conflict of interest, one may be entitled to question whether these members can ignore entirely the vote-attracting possibility of these deliberations. However, this is to an extent, I suppose, applicable equally to the elected members of the House.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It might be indicated for the record that Mr. Herbert had a wide smile on his face when he was making that comment.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In any event, he would not be talking about senators.

**Mr. Herbert:** Fortunately, the document we are studying has established a framework that hopefully can keep us on course.

I have one comment arising from the last meeting's discussions, which was brought again this morning, and that concerns what I find to be a new term, permissible bargaining. I must say that I do not feel this changes very much. My experience is that, in negotiating sessions, anything goes. I have yet to see a situation where a subject was not brought to the bargaining table because it was not negotiable. I do, however, welcome the guidelines that

[Interprétation]

J'ai lu son étude avec beaucoup de plaisir. Ayant moi-même participé à de longues séances de négociations, je suis très heureux de l'occasion qui nous est donnée de discuter d'une technique qui nous permettrait d'établir des directives pour les négociations futures. J'ai parlé intentionnellement de directives et non de législation car je pense que, comme c'est le cas pour tous les contrats, et tout particulièrement ceux qui relèvent de ce domaine de la législation et des relations de travail, c'est l'intention des parties qui compte et pas vraiment ce que nous mettons dans les lois pertinentes.

Je suis très heureux que vous ayez préconisé des mesures rapides car, une fois encore, je pense que nous nous trouvons dans une situation très instable. Nous allons à coup sûr chercher des changements. Vous avez parlé de cinq ans—et j'aimerais beaucoup que nous poursuivions pendant cinq ans. Quoi qu'il en soit, nous devons suivre l'évolution et je pense qu'à cet égard j'accueillerais très favorablement toute mesure rapide prise suite à l'étude que vous avez effectuée.

Je m'intéresse également aux travaux du Comité et à ses répercussions à long terme. Il est vrai que nous discutons expressément des relations de travail dans la Fonction publique mais, de toute évidence, la loi qui résultera de nos délibérations va avoir des répercussions majeures. Elle va servir de modèle et illustrer je pense l'attitude du gouvernement fédéral à l'égard de la motivation des employés et, peut-être également, de son désir de créer un climat sain et dépourvu de cette amertume qui résulte des grèves prolongées qui coûtent tellement aux employés comme à l'employeur au Canada. Je pense que cela s'illustre parfaitement par les conséquences inattendues de la mesure législative adoptée dans le domaine des relations ouvrières, et je vais prendre pour exemple le Bill 290 du Québec et l'enquête, actuellement en cours, et dont nous lui sommes redevables. De toute évidence, quoi que nous tentions de faire ici, les événements futurs totalement imprévisibles pour l'instant pourront toujours le défaire.

Monsieur le président, je tiens à exprimer par cette intervention l'une de mes préoccupations relatives à la composition du Comité. Il semble à mon avis comprendre un nombre qu'on pourrait qualifier de disproportionné de députés provenant de circonscriptions qui comptent bon nombre de fonctionnaires. Dans le cadre de nos discussions actuelles, à propos des conflits d'intérêts, on pourrait à très juste titre se demander si ces députés peuvent totalement ignorer le fait que ces délibérations pourraient leur rapporter des voix. Quoi qu'il en soit, ceci pourrait, je suppose, s'appliquer tout autant aux députés élus de la Chambre.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous pourrions préciser pour le procès-verbal que M. Herbert nous a soumis cette observation avec un large sourire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quoi qu'il en soit, il ne visait pas les sénateurs.

**M. Herbert:** Heureusement, le document que nous étudions a établi un cadre global qui, nous l'espérons, nous permettra de rester dans la foulée.

J'aurais une observation à formuler à propos des discussions que nous avons eues lors de la dernière réunion, et il s'agit d'une question qui a à nouveau été évoquée ce matin, à savoir ce qui est pour moi un nouveau terme, la négociation admissible. Je dois préciser que je ne ressens pas beaucoup ces changements. D'après mon expérience des séances de négociations, n'importe quoi passe. Je n'ai jamais connu de situation au cours de laquelle une ques-



[Text]

might be established through this terminology, which would indicate that there is some right at least to bring the item to the bargaining table. In that respect I feel it is a step forward. I do not think it changes very much, because no matter what we list as included in permissible bargaining, when situations change those items will be brought up. Classification is a good example of what I am talking about.

• 1055

Mr. Chairman, I have many questions on detail that I want to pursue at a later stage but I feel that many of these possibly will be answered in the representations that we are going to hear from other witnesses, so I have only one broad question of Mr. Finkelman now. Has he considered the overlapping effect, in its broadest form, on provincial and other regional agreements?

Mr. Finkelman: I am afraid I did not go into that question at all. That is a matter of bargaining and something which has to be left to the parties. Are you thinking of regional rates?

Mr. Herbert: No. No, I am talking now specifically of the effect of what we are discussing here—at what I consider to be the highest level of discussion because I look on the federal government as being the highest level in the land—on provincial agreements and other regional agreements; the pattern we are setting in these deliberations and in the legislation which will flow from these deliberations. Did you think solely within what might be considered the restricted terms of the reference, in other words, the federal public service? Did you give any thought at all, even though it may not appear in the document that you presented to us, to its effect across the country as far as provincial government agreements and other regional agreements are concerned?

Senator Goldenberg: Anything under provincial legislation; that is not in your terms of reference.

Mr. Herbert: I understand that but my question was directed to whether this thought was in Mr. Finkelman's mind when he was putting his work together.

Mr. Finkelman: Mr. Herbert, all I can say is that I took on what I regarded as a tremendous task to be completed in the shortest possible period of time, and I confined myself to the federal public service. If I may be so immodest as to put it this way, I do have a hope that anything that is done here, anything to which I have been able to contribute, will have an effect elsewhere.

I have watched the changes in other provincial legislation resulting from changes that were made in Ontario, in which I had a hand, but I did not think of other provinces at the time. I thought primarily of what was good for the legislation I was administering and the parties with whom I was primarily concerned. If it has an impact on others, I am very happy.

New Brunswick has adopted a scheme very similar to ours, with a few modifications. In the Yukon they have adopted our legislation *holus-bolus*. They have just passed an ordinance dealing with school teachers in which the Commissioner and Council there have adopted many of the

[Interpretation]

tion aurait pu ne pas être évoquée à la table des négociations pour la simple raison qu'elle n'était pas négociable. J'accueille toutefois bien volontiers les directives qui pourraient être établies grâce à cette terminologie et qui indiqueraient que le droit d'évoquer cette question à la table des négociations existe bel et bien. A cet égard, il s'agit pour moi d'un progrès. Je ne pense pas que cela change beaucoup la situation car, quelle que soit la liste des sujets négociables, tous ces points seront abordés au fur et à mesure que la situation évoluera. La classification en est d'ailleurs un excellent exemple.

Monsieur le président, j'aurais de nombreuses questions de détail à vous poser mais il est possible qu'elles trouvent en grande partie réponse dans les témoignages d'autres témoins si bien que pour l'instant je me contenterai d'une question d'ordre général. M. Finkelman a-t-il pensé aux empiètements possibles de ses recommandations sur d'autres accords provinciaux ou régionaux?

M. Finkelman: Je crains de ne pas avoir abordé cette question du tout. Cela entre dans le cadre des négociations et doit être laissé aux parties. Est-ce que vous pensez aux tarifs régionaux?

M. Herbert: Non, je pense aux répercussions de nos discussions que j'estime être les plus autorisées puisque le gouvernement fédéral est, à mon sens, l'autorité supérieure au-dessus des accords provinciaux et régionaux. La voie que nous suivons dans nos délibérations et la loi qui en découlera seront déterminantes. Avez-vous réfléchi uniquement dans les termes d'un mandat restreint, c'est-à-dire de la Fonction publique fédérale? Avez-vous pensé, sans l'avoir mentionné dans le document que vous nous avez soumis, aux répercussions de ces mesures sur les accords des gouvernements provinciaux et autres accords régionaux?

Le sénateur Goldenberg: Rien de ce qui relève de la législation provinciale ne fait partie de notre mandat.

M. Herbert: Je le sais bien, mais je me demandais si M. Finkelman y avait pensé pendant ses travaux.

M. Finkelman: Monsieur Herbert, je me contenterais de dire que j'ai entrepris une tâche parfaitement gigantesque qui devait être terminée le plus rapidement possible et que je m'en suis tenu à la Fonction publique fédérale. Si vous me permettez de manquer un instant de modestie, je vous dirais que j'espère que tout ce que nous faisons ici, que tout ce que j'ai pu faire moi-même, aura des répercussions ailleurs.

J'ai suivi les changements qui sont intervenus dans la législation de certaines provinces à la suite des modifications adoptées en Ontario, modifications auxquelles j'avais participé, mais je n'ai pensé à aucune autre province en préparant ce rapport. J'ai pensé avant tout aux éléments utiles à la législation que j'administrais et aux parties dont le sort me préoccupait avant tout. Si cela provoque des répercussions ailleurs, j'en serais enchanté.

Le Nouveau-Brunswick a adopté un système très proche du nôtre à quelques modifications près. Le Yukon a adopté notre législation d'un seul bloc; il vient d'adopter une ordonnance s'appliquant aux enseignants et le commissaire et le conseil responsables de cette mesure ont adopté un

*[Texte]*

recommendations incorporated in this report. They were barred from including others for reasons which I would not care to discuss here at the moment. I would hope that if my report or if any parts of it gain the support of this Committee and gain the support of the government and of Parliament, that it will have an influence elsewhere.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, my question was a leading question and Mr. Finkelman has produced the answer that I was looking for. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you Mr. Herbert. You still have some time left in your questioning but it is 11 o'clock. There was a question that was brought forward initially by Mr. Gauthier and there are other questioners who would like to continue their examinations of Mr. Finkelman.

Mr. Chairman, the ...

**Some hon. Members:** Oh, oh!

**An hon. Member:** You are the Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Oh, I am sorry. Gentlemen—it is at this point that I usually make my interventions, Mr. Knowles—gentlemen, the question becomes one of the Committee having decided to have the Public Service Commission next Tuesday. Mr. Finkelman would again be available on Thursday ... There is a difficulty; next week he is dealing with another matter and will not be available, but he will be available the week following that. If you do not have any objections we would leave the schedule stand for Tuesday, having the Public Service Commission, and we will have a steering committee in my office at 3.30 this afternoon. Members of the steering committee are invited to attend.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Could we just set that date now? I feel strongly about this. I do not think we have had a chance to go into many of the issues here which I have to understand before I am allowed to interview anybody else. I feel strongly about this point because I would like to get Mr. Finkelman's ideas and explanations in his report, and I do not think in 10 minutes I have had a chance to do that. Could we have a meeting this afternoon possibly?

**The Chairman:** The problem is that this is the usual committee meeting day and the rooms are taken. We have to get out of this room by 11 o'clock because there is another committee coming into this room. The situation is a difficult one, admittedly. I am in the Committee's hands, if the Committee wishes to establish another meeting. At any rate, there is going to be a steering committee meeting this afternoon.

**Senator Goldenberg:** Mr. Chairman, there is no question that Mr. Finkelman will appear at a convenient time. I happen to know what he has ahead of him in the immediate future. Mr. Baker's question led to certain information. I do not think it is fair to try to tie down Mr. Finkelman at this stage in the event the other matters of national concern require his time at that point.

*[Interprétation]*

grand nombre de recommandations tirées directement du rapport. Ils n'ont pas adopté toutes les recommandations du rapport pour des raisons que je ne veux pas aborder ici. Si mon rapport en entier ou en partie, gagne le soutien de ce Comité, du gouvernement et du Parlement, j'espère qu'il aura une influence ailleurs.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'ai posé une question très générale à laquelle M. Finkelman a répondu comme je l'espérais. Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Herbert. Votre temps n'est pas tout à fait écoulé mais il est 11 h. M. Gauthier avait souligné un problème et d'autres personnes désiraient poser des questions à M. Finkelman.

Monsieur le président, le ...

**Des voix:** Oh! oh!

**Une voix:** C'est vous le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oh, je vous prie de m'excuser. Messieurs, d'habitude c'est à ce moment que j'interviens; monsieur Knowles—messieurs, le problème est le suivant: le Comité avait décidé de convoquer la Commission de la Fonction publique mardi prochain; M. Finkelman sera libre jeudi ... or la semaine prochaine il est occupé et ne sera pas disponible mais par contre il sera à notre disposition la semaine suivante. Si vous n'avez pas d'objection nous allons conserver le programme de mardi et recevoir la Commission de la Fonction publique. Le comité directeur se réunira dans mon bureau à 15 h 30 aujourd'hui, les membres de ce Comité sont invités à y assister.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ne pourrions-nous pas fixer la date maintenant? C'est important pour moi. Je n'ai pas eu la possibilité d'aborder un grand nombre des problèmes que je me dois d'évoquer ici avant d'interroger d'autres témoins. J'aimerais obtenir différentes explications sur le rapport de M. Finkelman et je n'ai pas pu le faire dans les 10 minutes qui m'étaient allouées. Ne pourrions-nous pas organiser une séance cet après-midi?

**Le président:** Le problème est que c'est jour de réunion des comités et toutes les salles sont prises. Nous devons libérer celle-ci pour 11 heures car une autre réunion doit y avoir lieu. La situation n'est pas facile, je l'admets, et je m'en remets au Comité. De toute façon, le comité directeur va se réunir cet après-midi.

**Le sénateur Goldenberg:** Monsieur le président, il ne fait pas de doute que M. Finkelman reviendra en temps voulu. Il se trouve que je connais les autres tâches qui l'attendent dans un avenir immédiat. Il ne serait pas équitable de lui imposer une date aujourd'hui, alors que des problèmes d'importance nationale risqueraient d'accaparer tout son temps à ce moment-là.



[Text]

**The Chairman:** Thank you very much, Senator Goldenberg.

This meeting therefore is adjourned until Tuesday, next week, at 9:30.

[Interpretation]

**Le président:** Je vous remercie, sénateur Goldenberg.

La séance est levée jusqu'à mardi prochain, à 9 h 30.

**Issue No. 3**

**Tuesday, December 3, 1974**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**

**Mr. Jean-Jacques Blais**

**Fascicule n° 3**

**Le mardi 3 décembre 1974**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**

**M. Jean-Jacques Blais**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Goldenberg
Bélisle	Neiman

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Gauthier (Ottawa-
Dionne (Kamouraska)	Vanier)
Fairweather	

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Riel  
Thompson—7.

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Herbert	Munro (Esquimalt-
Knowles (Winnipeg	Saanich)
(North Centre)	O'Connell—(14).
McCleave	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, December 2, 1974:

Mr. McCleave replaced Mr. Alexander

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le lundi 2 décembre 1974:

M. McCleave remplace M. Alexander

ORDER OF REFERENCE  
OF THE HOUSE OF COMMONS

Thursday, November 28, 1974

*Ordered*,—That the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service be empowered to sit while the House is sitting.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI  
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Le jeudi 28 novembre 1974

*Il est ordonné*,—Que le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique soit autorisé à siéger pendant les séances de la Chambre.

ATTESTÉ

*Le greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

*The Clerk of the House of Commons*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 3, 1974

(4)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:40 o'clock a.m., the Joint Chairman, the Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold and Riel.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Knowles (Winnipeg North Centre), and Munro (Esquimalt-Saanich).

*Witnesses: From the Public Service Commission:* Mr. J. J. Carson, Chairman; Mrs. J. E. Johnson, Commissioner; Mr. C. A. Lussier, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report (see *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The Chairman introduced the witnesses who made an opening statement and answered questions.

*Agreed,—*That the Public Service Commission be invited to appear again, at 4:00 o'clock p.m., Thursday, December 5, 1974.

At 11:00 o'clock a.m., the questions continuing, the Committee adjourned until 4:00 o'clock p.m. Thursday, December 5,

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 DÉCEMBRE 1974

(4)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold et Riel.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), et Munro (Esquimalt-Saanich).

*Témoins: De la Commission de la Fonction publique:* M. J. J. Carson, président; Mme J.E. Johnson, commissaire; et M. C.A. Lussier, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Le président présente les témoins qui font une déclaration préliminaire et répondent aux questions.

*Il est convenu,—*Que la Commission de la Fonction publique soit invitée à comparaître à nouveau le jeudi 5 novembre 1974, à 16 heures.

A 11 heures, l'interrogation se poursuit et le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 5 décembre 1974, à 16 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella,

*Joint Clerk of the Committee.*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 3, 1974

• 0943

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, I would like to call the hearing to order. I apologize to those of you who are here for the few minutes delay in getting started. Some members of our Committee have had trouble getting in by plane and bus and it has created a bit of a problem. We do have enough for a quorum, however, and I would therefore like to begin the meeting.

For those of you who are not acquainted with the fact, we have a Committee with two Co-chairmen and, under a rotation system, it is my turn to be in the Chair. My Co-chairman, Mr. Blais, will sit beside me and guide me, I am sure, in a very able manner.

The first item on the agenda is the report of the subcommittee which I will just table.

(See *Minutes of Proceedings*)

I do not think we have enough here to vote on the report or to receive it but it will be tabled. However, I think we should discuss the report briefly at this time because a change is required in that we have been advised that the Public Service Alliance will not be able to make a presentation this coming Thursday because their spokesman is in Western Canada, I gather, and not able to be here, in which case your Co-chairman and I would like to suggest that the Committee meet at that time without a witness to discuss our general schedule and other matters of interest to the Committee. We can throw that open for discussion.

Mr. Clermont you had a comment?

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président. Le Comité a-t-il l'intention de ne tenir qu'une séance avec la Commission de la Fonction publique? Il est déjà 9 h 45; les représentants de la Commission n'ont pas encore présenté leur exposé. Cela ne laisse pas beaucoup de temps aux membres de ce Comité de poser des questions aux témoins. Ne serait-il pas possible d'avoir les mêmes témoins que nous avons aujourd'hui lors de la séance de jeudi?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The date would be open. If our group felt that they wanted further time with the representatives of the Commission, we could agree to do so. If, by any chance, this morning is enough we could carry on along the lines suggested. Would that generally meet with your approval gentlemen?

Some hon. Members: Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That, I presume, to be a private meeting, so we would not have the press or a public meeting. It is just a matter of ...

**M. Clermont:** Monsieur le président, si les témoins de la Commission de la Fonction publique viennent jeudi, ce sera une réunion publique.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 3 décembre 1974

[Interprétation]

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer. Je m'excuse auprès de ceux d'entre vous qui êtes ici des quelques minutes de retard. Certains membres du Comité ont eu du mal à parvenir jusqu'ici par avion ou en autobus et cela a posé des problèmes. Néanmoins, nous avons maintenant le quorum et j'aimerais ouvrir la séance.

A l'intention de ceux d'entre vous qui n'êtes pas au courant, notre Comité est présidé par deux coprésidents à tour de rôle; c'est aujourd'hui mon tour. Mon coprésident, M. Blais, se tiendra à mon côté et, j'en suis certain, m'éclairera utilement.

Notre premier sujet est le rapport du sous-comité que je me contenterai de déposer.

(Voir les *procès-verbaux*)

Je ne pense pas que nous soyons assez nombreux pour voter sur ce rapport ou le recevoir mais nous le déposerons. Cela ne devrait pourtant pas nous empêcher d'en discuter rapidement car une modification s'avère nécessaire: l'Alliance de la Fonction publique se trouve dans l'impossibilité de faire un exposé jeudi prochain car son porte-parole se trouvera dans l'Ouest du Canada et ne pourra pas assister à la séance; votre coprésident et moi-même avons pensé que le Comité pourrait en profiter pour se réunir sans témoin pour discuter de notre calendrier général et de questions intéressant le Comité. Cela peut faire l'objet de discussions.

Monsieur Clermont, vous avez une observation?

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. Is it the intention of the Committee to have only one sitting with the Public Service Commission? It is now 9.45 and the representatives of the Commission have not yet had the chance of presenting their brief. The members of this Committee will not be left with much time to ask questions from the witnesses. Would it not be possible to ask back the very same witnesses on Thursday?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** La date reste à choisir. Si votre groupe décide de passer plus de temps avec les représentants de la Commission, nous n'y verrions pas d'inconvénients. Par contre, si par hasard nous en terminions ce matin, nous pourrions nous en tenir au programme que j'ai expliqué tout à l'heure. Êtes-vous d'accord, messieurs?

Des voix: D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je suppose qu'il s'agirait, dans ce cas, d'une séance privée, la presse et le public ne seraient pas admis. Il s'agit uniquement ...

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, if the witnesses from the Public Service Commission are back on Thursday, it will be a public meeting.



[Text]

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui, oui.

If the Commission is here it will be another meeting exactly like this, completely open. If not our next meeting would be in camera, for the members of the Committee only, for the purpose of discussing our whole program.

Thank you very much.

We will move to the next item on the agenda, which will be the continuation of the consideration of the Finkelman report. I am very pleased to introduce our witnesses of the morning: Mr. J. J. Carson, Chairman of the Public Service Commission. Mr. Carson will you come forward; Mrs I. E. Johnson, who is a Commissioner; and Mr. C. A. Lussier, a Commissioner. Mr. Carson, I presume you are the spokesman for the opening statement?

**Mr. J. J. Carson (Chairman, Public Service Commission):** For the opening statement, Mr. Co-Chairman, if that is agreeable. With the permission of the Committee, I would like to enter into your records some opening remarks.

First of all, Mr. Chairman, let me say how pleased my colleagues and I are that you have given us this early opportunity to express our views on the report of Mr. Finkelman on employer-employee relations, a subject which I know is of great interest to very many people, as it is to us. Your mandate, as we understand it, gives you the opportunity to examine not only Mr. Finkelman's report but also the Public Service Employment Act, and for that we are grateful.

For that reason, the Commission has proceeded to examine both Mr. Finkelman's report and those sections of the Public Service Employment Act which, the experience of the past seven years has shown, need amendment to enable the Commission to keep pace with current practice and thinking in personnel administration. In effect, these suggested amendments will allow the Commission to operate more effectively within the merit principle.

In his report, Mr. Finkelman made reference to consultation. I should like to say that my colleagues and I fully appreciate the importance of the consultative process. Indeed, throughout our deliberations on Mr. Finkelman's report, we have carried out extensive consultations with the employer—the Treasury Board—with the departments, and with the staff associations. It has been a lengthy but stimulating process and, as a result, I think we all understand each other's respective point of view much better.

Throughout these consultations the Commission has made its philosophy known, and I hope this will be apparent in our recommendations this morning. The philosophy is first that the merit principle continue to be the most important criterion in making appointments to and within the Public Service, and, second, to encourage agreements between the employer and employee representatives in matters related to staffing provided that the merit principle is not threatened, and that they improve administrative practices.

[Interpretation]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, yes.

Si c'est la Commission qui comparaît, la séance sera comme celle-ci, absolument publique. Dans le cas contraire, nous aurions une séance à huis clos réservée aux membres du Comité uniquement, ce qui nous permettrait de discuter de tout notre programme.

Merci beaucoup.

Nous allons maintenant passer à la question suivante sur l'Ordre du jour, il s'agit de l'étude du rapport Finkelman. J'aurai maintenant le plaisir de vous présenter nos témoins: M. J. J. Carson, président de la Commission de la Fonction publique... monsieur Carson voulez-vous vous avancer; M<sup>me</sup> I. E. Johnson, commissaire, ainsi que M. C. A. Lussier, commissaire également. Monsieur Carson, je suppose que vous êtes le porte-parole pour la déclaration d'ouverture?

**M. J. J. Carson (président de la Commission de la Fonction publique):** Pour la déclaration d'ouverture, monsieur le président, si vous le voulez bien. Si le Comité le permet, je commencerai par certaines observations d'ouverture à l'intention du procès-verbal.

En premier lieu, monsieur le président, permettez-moi de dire à quel point mes collègues et moi-même sommes heureux que vous et votre Comité aient fourni l'occasion à la Commission de la Fonction publique d'exprimer ses vues relatives au rapport de M. Finkelman sur les relations entre employeur et employés dans la Fonction publique du Canada, sujet qui intéresse un grand nombre de personnes et, nous-mêmes en particulier. Comme vous le savez, votre mandat, tel qu'il nous apparaît, vous donne le loisir d'étudier non seulement le rapport de M. Finkelman, mais également la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et c'est pour nous un sujet de satisfaction.

C'est pour cette raison que la Commission de la Fonction publique a entrepris d'analyser le rapport Finkelman ainsi que les articles de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique qui ont besoin d'être modifiés, à la lumière de cette dernière année d'application. Ainsi, la Commission sera en mesure de s'aligner sur les pratiques et la conception actuelle de la gestion du personnel. En effet, les modifications proposées permettront à la Commission de fonctionner plus efficacement dans le cadre du principe du mérite.

Dans son rapport, M. Finkelman mentionnait les mécanismes de consultation. Je tiens à dire que mes collègues et moi-même sommes pleinement conscients de l'importance de consulter avec les parties intéressées. Tout au long de nos délibérations sur le rapport de M. Finkelman et sur notre loi, nous n'avons certes pas manqué de consulter largement l'employeur, les agents négociateurs et les ministères. Ce fut une démarche longue, mais passionnante dans le résultat, à mes yeux, et que nous avons tous atteint une meilleure compréhension de nos vues respectives.

Tout au long de ces consultations, la Commission n'a cessé de faire connaître sa conception de base et, j'espère que cela apparaîtra nettement dans nos recommandations de ce matin. Voici cette conception de base: tout d'abord, le principe du mérite doit rester le plus important critère lorsque l'on procède à des nominations parmi des personnes extérieures à la Fonction publique et parmi des personnes qui en sont déjà membres; ensuite, il faut inciter l'employeur et les représentants des employés à parvenir à des accords en ce qui concerne la dotation en personnel, pourvu que le principe du mérite ne soit pas menacé, et améliorer les pratiques administratives.

[Texte]

• 0950

I am happy to say that almost all those with whom we have consulted are agreed that the merit principle should be maintained.

At the same time there have been expressions of frustration by managers in those instances where the merit principle seems to be in conflict with principles of expedient or expeditive management. This is a perfectly natural complaint and by no means novel. But the fact remains that the merit principle is an important fact of life in staffing the federal Public Service and we would argue that managers should continue to live with it.

May I now make some general comments on the recommendations of Mr. Finkelman, Mr. Chairman, and then deal with these matters which are encompassed in the Public Service Employment Act and are directly affected by his recommendations.

First of all, let me say that we share Mr. Finkelman's opinion with respect to certain important matters which he recommends remain within our jurisdiction. I am speaking of the exclusive authority to make appointments and to establish selection standards, to hear appeals, certain aspects of the laying off and recall of employees, the responsibility for probationary employees and the periods of probation, performance appraisal and the policing of the law in respect of the political activities of public servants.

I think the most orderly fashion of treating with his recommendations is to take them in order as they appear in Volume Two of Mr. Finkelman's Report.

Recommendations 19 and 20 deal with a subject of some concern to us, to the employer and to bargaining agents, namely, personal service contracts. It seems necessary to differentiate "contract of service", that should be replaced by an appointment under the Public Service Employment Act, from "contract for service", that falls within the purview of the Financial Administration Act.

Our view is that contracts of service, that result in master-servant relationships, are very difficult to distinguish from regular employment in the Public Service. We feel, therefore, that such contracts are contrary to the intent of the Public Service Employment Act and should be prohibited.

At the same time, the Commission recognizes that there should be some means within the law for hiring people with minimum delay to work for short periods of time. We suggest that the large number of personal service contracts now in existence could be reduced if the Commission was able under the Act to permit departments to hire persons for up to four months nonrenewable with a minimum of constraints. This would shorten administrative procedures without abusing the merit principle.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I interject, because we have your statement. The word "non-renewable" is not in the printed text. Is that . . .

[Interprétation]

J'ai le plaisir de constater que presque tous nos interlocuteurs s'accordent à reconnaître que le principe du mérite doit être maintenu.

Toutefois, des administrateurs nous ont fait part de l'insatisfaction qu'ils ressentent lorsque le principe du mérite semble entrer en conflit avec les procédés et les solutions d'urgence auxquels la gestion a recours. Cela est une plainte tout à fait naturelle, qui n'a rien de neuf. Il est un fait immuable, c'est que le principe du mérite est une réalité importante dans la dotation en personnel de la Fonction publique fédérale, et que selon nous les administrateurs doivent continuer à s'en accommoder.

Je voudrais ici apporter quelques commentaires d'ordre général sur les recommandations de M. Finkelman. Je traiterai ensuite de questions régies par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique que visent directement ces recommandations de M. Finkelman.

Laissez-moi tout d'abord dire que nous partageons les vues de M. Finkelman en ce qui concerne certaines attributions importantes qui, d'après ses recommandations, devraient rester de notre compétence: je me réfère ici au droit exclusif de faire des nominations et de prescrire des normes de sélection, à certaines modalités de la mise en disponibilité et du réengagement de fonctionnaires, à nos responsabilités à l'égard des employés en stages probatoires et de la durée de ces stages, à l'évaluation du rendement et à l'application de la Loi en ce qui concerne les activités politiques des fonctionnaires.

Je pense que la meilleure façon de traiter les recommandations de M. Finkelman est de les prendre dans l'ordre où elles figurent au deuxième volume de son rapport.

Les recommandations 19 et 20 s'appliquent à un sujet qui préoccupe la Commission, l'employeur et les agents négociateurs: celui des marchés de services personnels. Il semble nécessaire de faire une distinction entre le «contrat de travail», qui devrait être remplacé par une nomination aux termes de la L.E.F.P., et le «marché de services» qui tombe sous le coup de la L.A.F. (Loi sur l'Administration financière).

Nous estimons que les contrats de travail, qui aboutissent à établir des relations de maître à serviteur, sont très difficiles à distinguer des emplois réguliers dans la Fonction publique. En conséquence, nous sommes d'avis que ces contrats vont à l'encontre de l'esprit de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et qu'ils devraient disparaître.

La Commission reconnaît toutefois que la Loi devrait permettre d'une manière ou d'une autre d'engager du personnel dans les délais minimum pour de courtes périodes. Nous suggérons que le grand nombre de contrats de service personnels pourrait être réduit si, aux termes de la Loi, la Commission était habilitée à autoriser les ministères à engager avec le moins de contraintes possibles des personnes pour des périodes allant jusqu'à quatre mois. Cela accélérerait les démarches administratives sans porter atteinte au principe du mérite.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Permettez-moi d'intervenir, car j'ai sous les yeux votre déclaration et je constate que le mot «non renouvelable» que vous avez exprimé, ne se trouve pas dans le texte imprimé. Est-ce que . . .



[Text]

**Mr. Carson:** No. It was an oversight that it is not, Mr. Chairman. I propose it for your consideration.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. I will just add for the gentlemen who may have this that the word "nonrenewable" should be added to the line, because it is rather an important omission.

**Mr. Carson:** We think so.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Go ahead. I am sorry.

**Mr. Carson:** In Recommendation 20 (c) (ii)—and for those of you who are following the text, I make a correction: it is sub-item (ii), not subitem (iii), there is no sub-item (iii)—Mr. Finkelman proposes that deputy heads be allowed to enter contracts for personal services for a period not exceeding 24 months unless the Public Service Staff Relations Board grants an extension.

Once again, we feel that where this constitutes a master-servant situation, such persons should be appointed under our Act.

However, we warmly support subsection (a) of Recommendation 20 which would grant for training and development or for the exchange of expertise between institutions.

• 0955

And we agree also, Mr. Chairman, with the intent of recommendation 26 which calls for strengthened consultation between the Commission and the bargaining agents in matters that come under the act. Our suggestion is that there be a legislative provision which would permit formal machinery for consultation between the Commission and the employer and between the Commission and bargaining agents, either individually or in a council, as discretion and circumstances dictate. I am happy to say that the Commission has already started to hold such formal meetings on a regular basis. I think both the staff associations and ourselves, Mr. Chairman, would agree that the present provision for consultation in our act is more permissive than mandatory.

Mr. Chairman, a great deal of thought has been given to recommendations 27 and 28 which concern the problems of mobility of employees. Here we are looking at a very technical area. As you are aware, the Commission can only appoint to a position. That is the law. However, we recognize that such a limitation restricts the mobility of employees and that perhaps steps should be taken to respond to the legitimate concerns of the employer and the employees respecting greater mobility.

We would favour an arrangement whereby the employer and the bargaining agent could make a joint application to the Commission which would then designate clusters of positions, within the same department and geographical area, to which assignments could be made. These assignments would not be regarded as appointments. Consequently, agreements reached between the parties—the employer and the employee representatives—concerning terms and conditions for such assignments would apply.

The next set of recommendations, numbers 29 to 44, deal with lay-off. The first concern of the Commission is that after the management decision to lay off an employee has been taken, employee's rights should be fully protected. That is our role. We have no jurisdiction in the actual decision to abolish or create positions.

[Interpretation]

**M. Carson:** Non, s'il n'a pas été imprimé, c'était un oubli, monsieur le président, je sou mets la question à votre considération.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien. Je précise donc pour ceux d'entre vous qui avez le texte sous les yeux que le mot «non renouvelable» devrait être ajouté car il s'agit d'une mission assez grave.

**M. Carson:** C'est tout à fait exact.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Continuez, excusez-moi.

**M. Carson:** Dans la recommandation 20(c)(ii), si vous suivez le texte, j'apporte une correction: il s'agit du sous-paragraphe (ii) et non pas du sous-paragraphe (iii) qui n'existe pas, M. Finkelman propose que l'on autorise les sous-chefs à conclure des contrats de travail personnels pour une période ne dépassant pas 24 mois à moins que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique ne prolonge cette période.

Nous tenons à répéter que ces personnes devraient être nommées aux termes de notre loi chaque fois que ces contrats créent un rapport de maître serviteur.

Toutefois, nous ne saurions trop appuyer le paragraphe (a) qui prévoit la formation et le perfectionnement ou l'échange de connaissances spécialisées entre organismes.

Nous sommes tout autant d'accord avec l'esprit de la recommandation 26, qui réclame des consultations renforcées entre la Commission et les agents négociateurs au sujet de questions régies par la Loi. Nous proposons d'élaborer des textes législatifs qui prévoiraient un mécanisme officiel de consultation entre la Commission et l'employeur d'une part, la Commission et les agents négociateurs d'autre part, soit de personne à personne, soit en conseil, selon les circonstances et l'opportunité. J'ai le plaisir d'ajouter que la Commission a déjà commencé à tenir des réunions officielles à intervalles réguliers. Tout comme nous, les Associations de personnel reconnaissent qu'actuellement les dispositions portant sur la consultation ne sont pas vraiment obligatoires.

Nous avons longuement réfléchi aux recommandations 27 et 28, relatives aux problèmes que pose la mobilité des employés. Monsieur le président, nous sommes ici dans un domaine très technique. Vous n'êtes pas sans savoir que la Commission n'a que le droit de faire des nominations à un poste, comme la Loi le prescrit. Toutefois, nous admettons que cette limite restreint la mobilité des employés et que l'on pourrait peut-être prendre des mesures pour répondre aux préoccupations légitimes de l'employeur et des employés à ce sujet.

Nous encouragerions volontiers l'employeur et l'agent négociateur à s'entendre. Ils présenteraient une demande conjointe à la Commission, qui désignerait alors, au sein d'un ministère ou d'une région géographique, les groupes de postes qui pourraient faire l'objet d'affectations. Ces affectations ne seraient pas considérées comme des nominations. En conséquence, les accords conclus entre les parties, et relatifs aux conditions de ces affectations, seraient applicables.

Les recommandations qui viennent ensuite, numérotées de 29 à 44, se rapportent à la mise en disponibilité. La Commission se préoccupe ici d'abord de s'assurer que les droits de l'employé sont pleinement respectés après que la direction décide de le mettre en disponibilité. Cela est notre rôle. La Commission n'est pas habilitée à décider de l'abolition ou de la création de postes.

## [Texte]

I am making the assumption here, Mr. Chairman, that we are dealing only with the permanent laying-off of employees who have been appointed on an indeterminate basis. Here again, Mr. Chairman, we are in a very technical area, one which poses some very difficult problems.

We agree with recommendations 29 and 30 which cover the procedures and order of lay-off and recall. We should like, however, to give a rather different emphasis to lay-off than that of Mr. Finkelman. Our view is that the Commission can play a preventive role by ensuring that as much as possible is done to find the employee another job before he or she is laid off.

Our suggestion is that our act be amended to include a Notice of Intent and a Notice of Lay-off. The former would give to the employing department a certain period in which to relocate the employee in priority in that department. The second notice period would trigger a search mechanism within and by the Commission to relocate the employee in priority within the Public Service, if the department was unsuccessful in its efforts.

The order of lay-off and recall would be based on two criteria: merit and length of service in the Public Service. It would be recognized, of course, that for some categories of employees, one would have priority over the other. Naturally, there would have to be extensive consultation with the employer and the bargaining agents to determine satisfactory procedures. We also are convinced that the present lay-off definition in our act should be reworded to clearly establish that the laid-off employee is treated as such, without exception. Under current legislation, a laid-off employee is treated as a lay-off only if his deputy head so recommends.

We now come to recommendations 45 to 51 which deal with a subject of great concern both to employees and, I am sure, to members of the committee who studied our legislation in 1966, namely, probation.

• 1000

I am not referring to those who are on probation after being appointed from outside the Public Service. We agree with Mr. Finkelman that they should continue to be treated as they are now under the Public Service Employment Act.

The concern which we share with the staff associations and, I am glad to report, with departmental management, is the situation of the person who is already a member of the Public Service and who is on probation as a result of promotion from within.

Frankly, Mr. Chairman, if there is a perfect solution to this problem, one which will please all the parties, we have yet to find it, despite extensive discussion. It is a classic example, I think, of what management perceives to be a necessary prerogative or condition of employment with what employees perceive as a sword of Damocles hanging uncertainly over their future after a promotion.

Our current thinking is that an employee should legislatively be guaranteed another position at a level not lower than that of the position which he or she previously held. The Commission is very mindful of the concern expressed

## [Interprétation]

Je pars ici du principe que nous traitons uniquement de la mise en disponibilité permanente d'employés nommés pour une période indéterminée. Ici encore, monsieur le président, nous sommes dans un domaine très technique, qui pose quelques problèmes très épineux.

Nous sommes d'accord avec les recommandations 29 et 30, qui comprennent les procédures et l'ordre de mise en disponibilité et de réengagement. Cependant, nous voudrions insister davantage que M. Finkelman sur certains aspects de la mise en disponibilité. Nous estimons que la Commission peut jouer un rôle préventif en s'assurant que toutes les possibilités de trouver un autre emploi à la personne en cause sont étudiées avant qu'elle ne soit mise en disponibilité.

Nous proposons de modifier la Loi de façon à inclure un préavis d'intention et un avis de mise en disponibilité. Le premier donnerait au ministère employeur un certain laps de temps qu'il utiliserait pour réinstaller l'employé en priorité dans le ministère. Dans les délais accordés par le second, l'avis déclencherait un mécanisme de recherches au sein de la Commission en vue de réinstaller l'employé en priorité dans la Fonction publique, si les efforts du ministère étaient vains.

L'ordre de mise en disponibilité et de réengagement serait fondé sur deux critères: le mérite et les états de services dans la Fonction publique. Bien entendu, il faudrait admettre que pour certaines catégories d'employés un critère aurait priorité sur l'autre. Naturellement, il faudrait procéder à des consultations approfondies avec l'employeur et les agents négociateurs, afin de fixer des procédures satisfaisantes. De même, nous sommes certains que le libellé actuel de la mise en disponibilité dans la Loi devrait être modifié. On établirait ainsi nettement qu'un employé mis en disponibilité est traité en tant que tel sans exception. Aux termes de la loi actuelle, c'est seulement lorsque le sous-chef recommande de traiter comme tel un employé mis en disponibilité que cela se produit.

Nous abordons maintenant les recommandations 45 à 51. Elles traitent d'un sujet qui préoccupe vivement les employés, aussi bien que les membres du comité qui a étudié notre loi en 1966, celui des STAGES PROBATOIRES.

Je ne parle pas des employés venant de l'extérieur de la Fonction publique, et dont le stage probatoire suit la nomination. Nous convenons avec M. Finkelman que ces employés devraient continuer à être traités comme la loi le prescrit actuellement.

Il est une préoccupation que nous partageons avec les associations d'employés et—je m'en réjouis—la direction des ministères, c'est la situation d'une personne qui est déjà fonctionnaire et qui effectue un stage probatoire à la suite d'une promotion.

En toute franchise, monsieur le président, malgré de longues consultations, nous n'avons pas encore trouvé de solution parfaite à ce problème, qui satisfasse tous les intéressés. Je crois qu'il y a là un exemple classique de vues opposées: la direction estime que c'est une prérogative, ou une condition nécessaire d'emploi, alors que pour les employés, c'est une épée de Damoclès suspendue dange-reusement au-dessus d'eux après une promotion.

A l'heure actuelle, nous estimons qu'un employé, aux termes de la loi, doit pouvoir être assuré de retrouver un poste à un niveau au moins égal à celui du poste qu'il occupait auparavant. La Commission a prêté toute son



## [Text]

by members of the 1966 committee to the effect that long-service employees appear to have little or no legal protection in the event of their being rejected while on probation. The fact that it happens very rarely, Mr. Chairman, I am sure is of small comfort, and we think it should be legislatively solved.

If such an approach were adopted by the Committee, we would suggest that there be no appeal rights and that on reappointment a competition be waived so that there would be fewer problems in relocating the employee who has been rejected during probation.

I might say at this point that we agree with Mr. Finkelman that the length of the periods of probation for the various occupational groups should be reviewed, and such a study is underway.

I wonder if at this point, Mr. Chairman, I might have your permission to jump ahead so that I can bring to your attention a subject related to probation and its employment security aspects, namely, release or demotion for incompetence or incapacity, which is covered by Mr. Finkelman in his recommendation 145.

Our general opinion is that the decisions affecting the release or demotion of an employee for reasons of incompetence or incapacity, as opposed to disciplinary reasons, should remain under the Public Service Employment Act. As you know, the legislation provides not only that a demotion is an appointment—and therefore within the Commission's jurisdiction—but also that the Commission may, at its discretion, convert the recommendation of a deputy head for release into a demotion.

Our experience is that such powers allow the Commission to make a speedier decision than that which would be rendered as a result of split jurisdiction between the Commission and the Public Service Staff Relations Board in the matter.

With the greatest respect to Mr. Finkelman, I should also point out that it would be very difficult, legally speaking, for the Public Service Staff Relations Board to render a decision that would require, as its main consequence, the making of an appointment by the Commission.

I will now backtrack to recommendation 52 and make some comments on Mr. Finkelman's recommendations in the area of training.

Training policy is a Treasury Board matter set forth in the Financial Administration Act and the Public Service Commission, through its Staff Development Branch, acts only as a service agency in this area, so we would be out of bounds in expressing any views on whether training should be bargainable or not. However, the Commission does have one concern in this area and that is with those training programs in which participation, in the opinion of the Commission, clearly constitutes an absolute advantage in relation to future promotion.

I suggest that the best way to deal with such a problem is for the Commission to identify those training programs which, in its opinion, are a prerequisite for future promotions and to declare that participation in such a program is an appointment for the purposes of appeal rights.

## [Interpretation]

attention aux inquiétudes que les membres du comité d'études ont exprimées en 1966: il apparaissait alors que la loi n'offrait que peu ou point de protection aux employés justifiant de longs états de services, et renvoyés en cours de stage probatoire.

Si le comité adoptait cette approche, nous serions d'avis de supprimer les droits d'appel et de nommer l'employé sans concours, de façon à éliminer les problèmes de réinsertion, dans les cas de renvoi en cours de stage probatoire.

J'ajouterais ici que nous sommes d'accord avec M. Finkelman sur la nécessité de réviser la durée des stages probatoires pour les différents secteurs d'activité. Une étude est déjà en cours.

Monsieur le président, puis-je ici faire un grand saut en avant? J'aimerais attirer votre attention sur une question qui est liée aux stages probatoires et à leur aspect de sécurité de l'emploi—le renvoi ou la rétrogradation pour *incompétence ou incapacité*.

Nous partageons tous l'avis que les décisions en ce qui concerne le renvoi ou la rétrogradation d'un employé pour *incompétence ou incapacité* et non par mesure disciplinaire doivent continuer d'être régies par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Comme vous le savez, la Loi stipule non seulement que la rétrogradation est une nomination, donc de la compétence de la Commission, mais aussi que la Commission peut à discrétion transformer en rétrogradation la recommandation de renvoi faite par un sous-chef.

Selon notre expérience, ces pouvoirs permettent à la Commission de prendre des décisions plus rapidement que si la Commission et la CRTFP avaient conjointement compétence en la matière.

Avec tout le respect que je porte à M. Finkelman, je voudrais aussi faire remarquer que, du point de vue juridique, il serait très difficile, pour la Commission des relations de travail de la Fonction publique, de prendre une décision qui forcerait la Commission de la Fonction publique à faire une nomination.

Je voudrais maintenant revenir en arrière et commenter la recommandation 52 de M. Finkelman en ce qui concerne la formation.

La politique de *formation* relève du Conseil du Trésor, et la Commission de la Fonction publique par sa Direction générale du perfectionnement, n'est qu'un service auxiliaire en la matière. C'est pourquoi nous outrepasserions nos droits si nous nous prononcions sur la question: est-ce que la formation peut faire l'objet de négociations? Toutefois, la Commission se préoccupe d'un aspect de cette question. Nous nous intéressons aux programmes de formation qui, selon nous, apportent à leurs participants un avantage réel en ce qui concerne les promotions ultérieures.

Je propose que la meilleure façon de traiter ce problème est que la Commission puisse identifier les programmes de formation qui, selon elle, sont des conditions requises d'emblée pour des promotions, et déclarer que la participation à ces programmes constitue une nomination aux fins d'appel.

## [Texte]

Such a step would, I believe, remove some of the doubt which surrounds certain types of training. We have already indicated our concerns to the responsible officers of the Treasury Board.

• 1005

I think these are the only comments I should properly make on behalf of the Commission in so far as training is concerned.

Recommendation No. 146 deals with abandonment of position. The Commission agrees that it should be transferred from our act but our opinion is that it should become part of the Financial Administration Act since it is primarily a management matter and has little relevance to merit.

The Commission also agrees with Mr. Finkelman's comments in Recommendation No. 147 that the political activities of public servants and any action concerned with those activities should remain within our act.

Some of you will recall the question of political freedom for public servants was the subject of much discussion among members of the last Joint Committee in 1966 and their hope was expressed at that time that there would be further action.

Nonetheless the section in question, Section 32 of the Public Service Employment Act, has not been changed since the 1967 legislation and there is still some doubt and confusion among public servants because of the general way in which the section defines the extent of permissible political activities. For instance, what does "engage in work for" mean? Can a public servant have a sign on his or her front lawn or in a window? Can he or she canvass?

The Commission feels that it would not be proper for us to take the initiative in this respect beyond suggesting that a possible solution to the apparent blanket denial of civil rights might be to detail in the law those categories of public servants who can actively participate in political activity and the activities which will be permitted.

Before I leave those matters directly affected by Mr. Finkelman's report, I should like to make a brief comment on his recommendations covering employees who, in his opinion, should be excluded from bargaining.

It appears that staffing officers have not been included by Mr. Finkelman in that category and I should like to suggest that they continue to be excluded because of the confidential and impartial nature of their functions and duties. It would be rather awkward, I think, if staffing officers who act on behalf of an independent Commission, whose mandate is beyond the ambit of collective bargaining, were seen to have other allegiances, particularly in matters affecting their fellow union members.

The next part of our comments will deal with those matters under our act which we would propose for revision, although unrelated to the Finkelman Report. These suggestions will allow the act to work in a reasonably satisfactory manner until such time as Parliament may wish to undertake a full scale examination of all Public Service legislation some time in the future.

## [Interprétation]

Je pense que cette mesure éclaircirait l'ambiguïté attachée à certains types de formation. Nous avons déjà fait part de nos préoccupations aux agents responsables du Conseil du Trésor.

Ce sont là les seuls commentaires que je puisse faire sur la formation pour le compte de la Commission.

La recommandation suivante, numéro 146, se rapporte à l'abandon de poste. La Commission est d'accord avec M. Finkelman pour retirer ces dispositions de notre Loi. Selon nous, elles pourraient être incorporées à la Loi sur l'administration financière, puisque l'abandon de poste est avant tout une question administrative où n'intervient pas le principe du mérite.

La Commission est aussi d'accord avec les remarques que M. Finkelman à la recommandation 147: les activités politiques des fonctionnaires, et toutes actions connexes, doivent continuer à être régies par notre Loi.

Certains d'entre vous se souviennent, monsieur le président, que la question de la liberté d'opinion politique des fonctionnaires a donné lieu à de nombreuses discussions parmi les membres du dernier comité conjoint, en 1966. À l'époque, ils avaient exprimé le désir de voir des prolongements concrets.

Cependant, l'article en question, n° 32 de la L.E.F.P., n'a pas été modifié depuis la Loi de 1967. Le doute et la confusion persistent chez les fonctionnaires, car l'article définit en termes vagues les limites de l'activité politique permise. Par exemple, que veut dire, (je cite) «travailler pour»? Un fonctionnaire a-t-il droit d'afficher un écriteau sur sa pelouse ou à sa fenêtre? Peut-il (ou elle) solliciter des votes?

La Commission estime qu'il ne serait pas convenable que nous prenions l'initiative à cet égard. Elle se borne à suggérer une solution possible à ce qui est apparemment une négation en bloc des droits civils: peut-être pourrait-on ajouter dans la Loi une liste détaillée des catégories de fonctionnaires qui auront le droit de participer activement à des activités politiques, et préciser quelles activités seront permises.

Avant d'en finir avec les questions directement mises en cause par le rapport de M. Finkelman, je voudrais commenter brièvement sa recommandation relative aux employés qui, selon lui, devraient être exclus des négociations.

Il semble que les agents de dotation en personnel n'aient pas été inclus dans cette catégorie par M. Finkelman. J'aimerais proposer qu'ils continuent d'être exclus des négociations, étant donné le caractère confidentiel et impartial de leurs devoirs et fonctions. Je pense, Monsieur le Président, qu'il serait assez gênant que les agents de dotation en personnel, qui agissent au nom d'une Commission indépendante (dont le mandat ne s'inscrit pas dans le cadre des négociations collectives), aient publiquement d'autres allégeances, surtout lorsqu'il s'agit de questions qui touchent des membres de leurs syndicats.

Mes remarques suivantes traiteront des questions régies par notre Loi que nous aimerions réviser, bien qu'elles n'aient aucun lien avec le rapport Finkelman. Ces suggestions permettront à la Loi de s'appliquer d'une façon raisonnablement satisfaisante jusqu'à ce que le Parlement veuille bien entreprendre une étude complète de toute la législation sur la Fonction publique.



## [Text]

May I first deal with two matters which are of considerable concern to your present Commissioners. They are matters on which your guidance will be of the utmost importance. These two matters are preference in appointment and priority of appointment. Let me explain, if I may.

Under certain sections of the act, certain categories of people enjoy preferential status when they are considered for appointment, and the three Commissioners would like this Committee to give serious consideration to a review of these preferences in the year 1974.

The preferences that are now accorded are to veterans of the two World Wars and the Korean War, members of the armed forces and the RCMP, members of Ministers' staffs and other persons employed in the public service, but who have not been appointed under our act. We would ask the Committee to review these preferences and reach a decision as to whether you feel they are still valid in current circumstances. We genuinely will seek your guidance on this issue.

Our feeling is that preference is probably no longer consistent with today's intent of the merit principle and that all Canadians should enjoy an equal opportunity to qualify for and be appointed to positions in their federal public service.

Our only qualification on this score would be that Canadian citizenship continue to be a preference—the only preference. This is perfectly reasonable, I think, and is quite in keeping with the practice of almost every other nation in hiring for their public services. If, indeed, Parliament should decide to reduce the waiting period for citizenship from five to three years, it would seem to be even more reasonable.

• 1010

In the case of appointments from within, that is, "closed competitions," access of persons other than employees appointed under the Act represents in many cases an unfair advantage from the point of view of those already qualified employees who are covered under the Public Service Employment Act and who have already won their spurs.

It is our hope that when the legislation is amended that the definition of what is an employee therefore eligible to enter into a closed competition will take these considerations into account.

Then there are of course priorities in appointment which take in public servants who for various reasons become separated from their positions but are eligible for appointment at the end of the separation period. For example, there are those who have been laid off or who have been away on educational leave to serve their union or on secondment to an international agency. There are a number of other categories and they must all be listed in priority so that their situation is clearly understood. This is a very complex and intricate subject and I hope we might take it up with your committee later so that you could study the matter separately and give your opinion on the order in which these categories of priorities should be listed in today's circumstances.

The question of those who have been away on either educational leave or on a secondment arises in another context. There is some concern among those who go away that they may find it difficult to become re-established, because the Act does not guarantee positions on their

## [Interpretation]

Je voudrais tout d'abord parler de deux questions qui préoccupent fort la Commission. Vos avis en la matière auront un poids considérable. Ces deux questions sont la *préférence* et la *priorité en matière de nomination*. Je m'explique.

Certains articles de la Loi prévoient que certaines catégories de personnes ont un régime préférentiel lorsqu'on envisage leur nomination.

Il s'agit des anciens combattants de deux guerres mondiales et de la guerre de Corée, des membres des Forces armées et de la G.R.C., des membres du personnel des ministères et d'autres personnes employées dans la Fonction publique, mais dont la nomination n'a pas été faite selon les termes de notre Loi.

Nous estimons ici, que le régime préférentiel ne correspond plus aujourd'hui à l'esprit du principe du mérite, et que tous les Canadiens devraient avoir des chances égales d'être admissibles et nommés à des postes dans la Fonction publique fédérale.

La seule qualité que nous exigeons ici est que la nationalité canadienne continue d'être un motif de préférence, et le seul. Cela est parfaitement raisonnable, selon moi, et correspond tout à fait à la pratique de presque tous les autres pays lorsqu'ils engagent des fonctionnaires.

Dans le cas des nominations par «concours restreints», l'admissibilité de personnes non nommées aux termes de notre Loi représente souvent un désavantage aux yeux des employés qui le sont, et qui ont fait leurs preuves.

Nous espérons que, lorsque la Loi sera modifiée, la définition du terme «employé» fera état de ces considérations.

Vient ensuite, bien sûr, la question des priorités en matière de nominations. Elles incluent les fonctionnaires qui, pour diverses raisons, ont quitté leur poste, mais qui sont admissibles à une nouvelle nomination aux termes de la période d'arrêt de service. Il s'agit, par exemple, de ceux qui ont été mis en disponibilité ou qui sont en congé d'études, ou en détachement auprès d'une agence internationale. Quelques autres catégories s'y ajoutent, et toutes doivent figurer en priorité pour que leur situation soit comprise clairement. Ce sujet est fort délicat et complexe. J'espère que nous aurons l'occasion d'en reparler avec votre comité, plus tard, pour que vous puissiez étudier la question de votre côté, et exprimer votre opinion quant au classement de ces catégories prioritaires.

En ce qui concerne ceux qui étaient en congé d'études, ou en détachement, la question se pose dans un autre contexte. Ils craignent de rencontrer des difficultés lors de leur réinstallation, car la Loi ne leur garantit aucun poste à leur retour. La Commission propose que ces employés aient

## [Texte]

return. The Commission suggests that such employees should be able to return to their positions or to another position at the same level and salary as a right unless there had been an agreement between both the employee and the deputy head, and made with the concurrence of the Commission, that another specified arrangement would be implemented on the employee's return.

There is another context in which the status of the employee appears to be in doubt. That is when a position is reclassified thus making the incumbent—in legal terms—unemployed. We are sure that this is not the purpose of reclassification and we would like to be able to protect the employees in such circumstances. If the position is classified at a lower level, the employee should retain the rights and benefits of the current appointment until transferred; if the position is classified at a higher level the employee should either be appointed at that level if fully qualified or appointed to another position for which he or she is qualified, again as a matter of right.

Before I deal with the final portion of my comments, I wonder if I might bring to your attention at this time some changes to our Act that we feel have been necessitated by other events.

Section 20 of the Public Service Employment Act specifies that persons appointed to the Public Service shall be qualified in—and here I quote the section . . .

... the knowledge and use of the English or the French language or both, to the extent that the Commission deems necessary . . .

and here, Mr. Chairman, we come to the lines that we feel should be changed to bring our Act into line with the Official Languages Act and the Parliamentary Resolution of June, 1973. I quote again.

... in order that the functions of such department portion or part thereof can be performed adequately and effective service can be provided to the public.

Mr. Chairman, the Official Languages Act deals with the question of official languages in relation to service to the public. That Act was passed after the passage of the 1967 Public Service Employment Act and we consider that the Commission no longer needs to concern itself with what, from the point of view of official languages constitutes "effective service . . . to the public". At the same time the Financial Administration Act clearly assigns responsibility to the Treasury Board for the organization of the Public Service. The parliamentary resolution and the ensuing guidelines for implementation clearly spell out that the Public Service commission is only responsible for establishing the language requirements for those positions which have been identified by deputy heads and approved by Treasury Board as requiring some knowledge of both the official languages. We therefore suggest that reference to language in our act be made only in the context of the functions and duties of a position and the qualifications of employees.

## • 1015

The second change falls under Section 10, *Appointments and Selection Standards*. The change that we would propose to you here, Mr. Chairman, would enable the Commission to respond more positively to the needs of the Public Service as expressed by parliament, needs which can be met in part by special employment programs. The measure

## [Interprétation]

le droit de retourner à leur poste ou à un poste de même niveau et traitement, à moins que l'employé et le sous-chef ne se soient entendus devant la Commission pour que d'autres dispositions soient prises au retour de l'employé.

Le statut de l'employé semble prêter à confusion dans un autre contexte; lorsqu'un poste est reclassifié, le titulaire est virtuellement en chômage, en termes juridiques. Nous sommes certains que cela n'est pas le but de la reclassification, et nous aimerions être en mesure de protéger l'employé dans ces circonstances. Si le poste est reclassifié à un niveau inférieur, l'employé devrait conserver les droits et les avantages sociaux que comportait sa nomination jusqu'à ce qu'il soit muté; si le poste est reclassifié à un niveau supérieur, l'employé devrait être nommé à ce niveau s'il est pleinement qualifié, ou nommé à un autre poste pour lequel il est qualifié. Je répète qu'il s'agit là d'un droit.

Monsieur le Président, avant de terminer, je voudrais maintenant attirer votre attention sur certaines modifications de notre Loi qui, selon nous, ont été rendues nécessaires par d'autres événements.

L'article 20 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique stipule que les employés nommés à la Fonction publique doivent posséder les qualités requises—je cite—

... «en ce qui concerne la connaissance et l'usage de l'anglais ou du français ou des deux langues, dans la mesure que la Commission estime nécessaire . . .»

Nous arrivons ici, Monsieur le Président, au libellé qui, selon nous, devrait être modifié pour faire correspondre notre Loi à la Loi sur les langues officielles et à la Résolution parlementaire de juin 1973. Je cite de nouveau:

«pour que ce ministère, département ou élément, ou cette partie de l'un de ceux-ci, puisse exercer convenablement ses fonctions et fournir au public un service efficace».

La Loi sur les langues officielles traite de la question des langues officielles en regard des services offerts au public. Elle fut adoptée après la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique de 1967. Nous considérons donc que la Commission n'a plus à se préoccuper de ce qui, du point de vue des langues officielles, constitue «un service efficace au public». En même temps, aux termes de la Loi sur l'administration financière, la responsabilité d'organiser la Fonction publique incombe clairement au Conseil du Trésor. La Résolution parlementaire et les lignes directrices pour son application stipulent clairement que la Commission de la Fonction publique n'a qu'une responsabilité, celle d'établir les exigences linguistiques pour les postes dont le caractère bilingue a été identifié comme tel par les sous-chefs, et approuvé par le Conseil du Trésor. En conséquence, nous proposons que les dispositions sur les langues officielles de notre Loi ne visent que les qualités nécessaires pour remplir les fonctions et les devoirs d'un poste.

La seconde modification concerne l'article 10, *nomina-tions et normes de sélection*. Cette modification permettrait à la Commission de satisfaire de façon plus constructive les besoins de la Fonction publique, tels que le Parlement les a définis. Une solution partielle serait d'instituer des programmes spéciaux de recrutement. L'initiative à



## [Text]

we have in mind would enable the Commission to be more responsive to the changing needs of the Public Service in relation to such things as its representativeness and its responsiveness that are consistent with appointment by merit but that cannot be suitably accommodated by the application of all the provisions of the act. Some of these situations are currently being met by the use of exclusion orders under Section 39 of the act. I am referring to the exclusion that we made in order to permit the employment of the mentally retarded and in some instances to permit the employment of native Canadians.

The Commission considers that a more positive vehicle, such as the measure that is being proposed, would in effect be more enabling than the exclusion order route and would result in more positive and visible action. For instance, it could be invoked to mount special programs in relation to certain groups against which the system may have discriminated over time.

The third suggested change would bring the act into compliance with the proposed legislation on human rights. In this respect, we suggest that discrimination based on age and marital status be added to the prohibitions now set forth in the Act.

However, the Commission feels that in those few cases—and I assure you there would be few—where there may be a bona fide occupational requirement, it should have the power of discretion regarding age and sex.

Before describing to you proposals for change in the area of appointments I would like to mention a related area of concern, that of giving more adequate notice of vacancies.

This matter is under active consideration by the Commission and, in the case of Datastream,—our computerized personnel inventory—we will be instituting measures which will allow employees to participate to a greater degree in their own promotions and career development.

Now the changes that we would like to see Parliament make to the act relating to appointments are all designed to make it a better and more workable piece of legislation. A result of such changes, if you are in agreement with them, would be to regularize some of the current practices by providing explicitly for them in the act.

The present act states, in effect, that an appointment is an appointment. There are no qualifying adjectives. However, the fact remains that other types of appointments are made—acting appointments, conditional appointments, transfers and what are commonly called “underfills”. Providing explicitly in the law for these types of appointments would be an addition to the temporary appointment—the non-renewable four months appointment—that I referred to earlier.

The first is the acting appointment, which is necessary in the case of a person who is chosen to replace someone in his or her duties while that person is not available. We thus suggest a provision in the act permitting an acting appointment subject to some specific conditions relating to duration and appeal rights. At the appropriate time we will be ready to submit to your Committee a specific proposal.

## [Interpretation]

laquelle nous pensons amènerait la Commission à mieux s'adapter à l'évolution des besoins de la Fonction publique, notamment en ce qui concerne la nécessité de répondre aux besoins et d'être représentative. Ces principes sont en harmonie avec la nomination au mérite, mais l'application de toutes les dispositions de la Loi ne permet pas de les satisfaire correctement. Actuellement, nous avons recours aux décrets d'exclusion prévus par l'article 39 de la Loi pour parer à certaines de ces situations, dont l'emploi des arriérés mentaux et celui des autochtones.

La Commission estime que les décrets d'exclusion seraient en fait moins efficaces que la mesure proposée, qui produirait des actions plus positives et plus tangibles. Par exemple, nous pourrions nous réclamer d'elle pour mettre sur pied des programmes spéciaux appliqués à certains groupes d'employés qui dans le passé, ont été défavorisés par le système.

La troisième proposition de modification rendrait la Loi conforme au projet de Loi sur les droits de l'homme. En l'occurrence, nous suggérons que la discrimination fondée sur l'âge, le sexe et l'état civil soit ajoutée à la liste des interdictions figurant dans la Loi.

Néanmoins, la Commission estime que les questions d'âge et de sexe devraient être laissées à sa discrétion dans les quelques cas où il va de soi qu'elles doivent entrer en ligne de compte.

Avant de décrire les modifications proposées dans le domaine des nominations, je voudrais mentionner une préoccupation connexe, soit d'annoncer les postes à pourvoir de façon plus appropriée.

La Commission étudie activement ce problème, et dans le cas du Permatri, nous adopterons des mesures qui permettront aux employés de prendre une plus grande part à leur propre avancement et profil de carrière.

Or, les modifications de la Loi que nous voudrions voir adopter à la Chambre, et relatives aux nominations, ont toutes pour but de rendre la Loi meilleure et plus pratique. Si vous donnez votre accord à ces modifications, elles auront pour effet de régulariser certaines pratiques actuelles en les prévoyant de façon explicite dans la Loi.

Actuellement, la Loi stipule en effet qu'une nomination est une nomination. Aucun adjectif qualificatif n'intervient. Toutefois, il est un fait certain, c'est que l'on procède à d'autres types de nominations—intérimaires, conditionnelles, mutations, et ce que l'on appelle communément les «nominations à un niveau inférieur à celui d'un poste». Si la Loi prévoyait explicitement ces types de nominations, cela s'ajouterait aux nominations temporaires que j'ai déjà décrites.

Le premier type est la nomination intérimaire qui s'impose lorsqu'un employé est choisi pour remplacer une autre personne dans ses fonctions pendant la période où cette personne n'est pas disponible. Nous proposons donc d'inscrire dans la Loi une disposition permettant la nomination intérimaire, dans des conditions précises en ce qui concerne la durée et les droits d'appel. Nous serons prêts à soumettre en temps utile une proposition précise à votre comité.

## [Texte]

The second is the conditional appoint which has been made necessary by an exclusion Order in Council which allows the appointment of a unilingual person to a bilingual position. This, as you know, arises from the resolution on official languages passed by the House in June 1973.

• 1020

The third is what we are calling appointment at a lower level or "underfill" as it is known in bureaucratic jargon. The Commission recognizes that there are instances in which appointment at a level lower than that of the position may be desirable if the best available candidate is not fully qualified at the time of appointment. However—and I should like to stress this most strongly—such appointments should have a time limit within which the incumbent would have to become qualified, and within which the employer must give opportunity and facilities for on-the-job training. If, upon expiry of that time limit the incumbent has not become qualified in the opinion of the Commission, he or she would have to be appointed elsewhere. In other words the Commission is not prepared to condone what would become cheap labour if the lower level were maintained for a considerable period of time.

The fourth and final type of appointment is the transfer. I have already referred to a transfer which would be regarded only as an assignment subject to certain provisions agreed upon by us and by the employer and employee representatives. I am not referring to those.

The Commission has always regarded the lateral transfer—the moving of a person from one position to another at the same level with similar maximum pay and similar functions and duties—as an appointment.

The Commission suggest that transfers be recognized in the Act in two situations: one, where an employee agrees to a transfer offered by a deputy head or a deputy head agrees to a transfer requested by an employee; and, two, where the deputy head requires a transfer for lay-off, reorganization or reclassification purposes. But here the transfer would only take place in the same geographical area except where relocation across geographical lines was a condition of employment at the time of appointment.

The Commission would reserve the power, through regulation, to specify when such appointments would be subject to appeal. The act would contain a definition of transfer, clearly permitting a distinction to be made between a promotion and a transfer. It does not exist now.

In order to accelerate the staffing process and to permit the Commission to apply the act properly, we suggest that the powers and duties of the Commission include the power, either before an appeal is heard or even when no appeal is in view, to review or rescind any decisions made on behalf of the Commission which contravene the principles and provisions of the act.

Finally, Mr. Chairman, there are certain technical changes to the act which we have been considering and which I should like to bring to your attention at the Committee's convenience.

May I take this opportunity to thank you, sir, and your colleagues, on behalf of my colleagues, Mrs. Johnson and Mr. Lussier, for your patience and interest throughout this presentation. I hope that we have succeeded in giving you an overview of our concerns, vis-à-vis the work of your Committee.

## [Interprétation]

Le second type est la nomination conditionnelle qui est imposée par un décret d'exclusion permettant la nomination de personnes unilingues à des postes bilingues. Comme vous le savez, cela émane de la Résolution sur les langues officielles adoptée à la Chambre, en Juin 1973.

Le troisième est ce que nous appelons une nomination à un niveau inférieur à celui du poste occupé. La Commission reconnaît que dans certains cas, ce type de nomination peut être souhaitable si le meilleur candidat disponible n'a pas toutes les qualités requises au moment de la nomination. Cependant—et j'aimerais souligner toute l'importance de cette proposition—ces nominations devraient être faites pour une période limitée, pendant laquelle le titulaire devra acquérir les qualités requises, et au cours de laquelle l'employeur lui fournira l'occasion et les moyens de se former. Si, à l'expiration de cette période, le titulaire n'a pas acquis les qualités requises, aux yeux de la Commission, il devra être nommé à un autre poste. En d'autres termes, la Commission se refuse à cautionner des nominations qui pourraient devenir de l'exploitation de main-d'œuvre à bon marché si le niveau inférieur était maintenu pour une longue période.

Le quatrième et dernier type de nomination est la mutation. J'ai déjà parlé d'une mutation qui ne serait considérée que comme une affectation, dans certaines conditions qui feraient l'objet d'un accord entre la Commission, l'employeur et les représentants de l'employé.

La Commission a toujours considéré la mutation latérale—c'est-à-dire lorsqu'un employé passe d'un poste à un autre, au même niveau, avec salaire maximum égal et des fonctions et devoirs similaires—comme une nomination.

La Commission propose de prévoir dans la Loi deux situations identifiées comme mutations: premièrement: quand un employé donne son accord à une mutation offerte par un sous-chef, ou quand un sous-chef donne son accord à une mutation demandée par un employé; deuxièmement: lorsque le sous-chef décrète une mutation aux fins de mise en disponibilité, de réorganisation ou de reclassification. Mais dans ce cas la mutation ne se ferait qu'au sein de la même région géographique, sauf si la réinstallation était une condition d'emploi au moment de la nomination.

La Commission se réserverait le droit de spécifier, dans un règlement, si ces nominations peuvent faire l'objet d'appels. La Loi inclurait une définition de la mutation, indiquant clairement une distinction à faire entre une promotion et une mutation.

Pour accélérer le processus de dotation en personnel, et pour donner à la Commission les moyens d'appliquer la Loi correctement, nous proposons d'inclure dans les attributions et les devoirs de la Commission le droit de réviser ou d'annuler toute décision faite au nom de la Commission qui irait à l'encontre de l'esprit et de la lettre de la Loi, avant qu'un appel soit entendu, ou même en l'absence d'appel.

En dernier lieu, monsieur le président, nous avons envisagé certaines modifications techniques à la Loi, sur lesquelles je voudrais attirer votre attention, quand le Comité le jugera opportun.

Je profite de cette occasion pour vous remercier au nom de mes collègues M<sup>me</sup> Johnson et M. Lussier, de votre patience et de l'intérêt dont vous avez fait preuve tout au long de cet exposé. C'est avec plaisir que nous accueillons vos questions et la discussion qui s'ensuivra.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Carson.

Are there any other comments from any other member of your group before we start the questioning?

**Mrs. I. E. Johnson (Commissioner, Public Service Commission):** No, Mr. Chairman, I have no added comments.

**Mr. C. A. Lussier (Commissioner, Public Service Commission):** No, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. Well, now we will open the floor for questioning. I see our colleague, Mr. Clermont, has indicated that he would like to start the questioning.

I think Mr. Gauthier asked for the floor at our last meeting. Do you want to follow Mr. Clermont?

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** I want my turn but in due time.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, fine. Then you will indicate when you want the opportunity to be heard.

Well, after Mr. Clermont, we have Mr. Forrestall.

**M. Clermont:** Monsieur le sénateur, comme on l'a indiqué lors de la dernière séance, allons-nous siéger jusqu'à 11 h 00?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was the general indication yes, but would you allow me to ask our Committee if they would be prepared to stay after 11 o'clock?

**An hon. Member:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Knowles, you usually have some comment on this.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, I will not block the Committee, but I have another meeting.

• 1025

**M. Clermont:** J'invoque la même raison que M. Knowles, monsieur le coprésident; la réunion était prévue ce matin à 9 h 30 et nous avons d'autres engagements à 11 h 00. Je crois que les séances prévues pour 9 h 30 devraient être terminées à 11 h 00.

**Le coprésident (M. Blais):** Il faudrait donc commencer à 9 h 30.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you for the advice, Mr. Clermont. Unfortunately the Chair cannot start the meeting until we get our quorum—at least, that is what they tell us—and unfortunately some of our members were late. I gather from what we have had here that this hearing this morning will conclude at 11 a.m., in which case I would feel that it is almost axiomatic that we ask our friends to be with us on Thursday to have the questions continue. Would you be prepared to be here on Thursday afternoon?

**Mr. Carson:** We regard ourselves as a service department, Mr. Chairman.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie, monsieur Carson.

Les autres témoins ont-ils des remarques à faire avant que nous passions aux questions?

**Mme I. E. Johnson (commissaire, Commission de la fonction publique):** Non, monsieur le président, je n'ai rien à ajouter.

**M. C. A. Lussier (commissaire, Commission de la fonction publique):** Non, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Bien. Eh bien, nous allons passer aux questions. Je vois que notre collègue, M. Clermont, a fait savoir qu'il aimerait commencer.

Mais je crois que M. Gauthier avait déjà demandé la parole à notre dernière séance. Voulez-vous faire suite à M. Clermont?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je prendrai mon tour de parole en temps voulu.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Faites-moi donc savoir quand vous voudrez la parole.

Après M. Clermont, nous aurons donc M. Forrestall.

**Mr. Clermont:** Mr. Senator, as indicated at the last meeting are we going to sit until 11 o'clock?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est ce que je pensais, oui, mais je vais demander au Comité s'il est prêt à siéger après 11 heures?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Knowles, vous avez généralement quelque chose à dire à ce sujet.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne veux pas gêner le Comité, mais j'ai une autre séance de prévue.

**Mr. Clermont:** I would invoke the same reason as Mr. Knowles, Mr. Co-Chairman; the meeting was scheduled for 9:30 this morning and we have other commitments at 11 o'clock. I think meetings scheduled for 9:30 should end at 11 o'clock.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Then we ought to start at 9:30.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci pour vos conseils, monsieur Clermont. Malheureusement, la présidence ne peut commencer des discussions avant l'arrivée d'un quorum—du moins c'est ce qu'on nous dit—et certains de nos membres sont malheureusement arrivés en retard. Je crois comprendre maintenant que cette réunion va se terminer à 11 heures, et par conséquent nous sommes pratiquement obligés de demander aux témoins de revenir jeudi pour répondre à d'autres questions. Êtes-vous prêts à vous rendre ici jeudi après-midi?

**M. Carson:** Nous considérons, monsieur le président, que nous sommes au service du gouvernement.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Excuse me, we will just continue. I gather then, that rather than have just sort of our own private meeting of the Committee on Thursday because the Alliance is not available, we will continue hearing representatives of the Public Service Commission, if that is agreed. Now, Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le sénateur, vous avez demandé aux deux autres membres s'ils avaient des commentaires à ajouter, si je comprends bien le mémoire lu par M. Carson, le président de la Commission de la Fonction publique répond aux exigences des deux autres commissaires.

**M. Lussier:** Absolument en ce qui me concerne du moins.

**M. Carson:** Nous sommes d'accord.

**M. Clermont:** Ma première question s'adresse à monsieur Carson, à la dernière page, lorsque vous dites:

Pour accélérer le processus de dotation en personnel, et pour donner à la Commission les moyens d'appliquer la Loi correctement, nous proposons d'inclure dans les attributions et les devoirs de la Commission le droit de réviser ou d'annuler toute décision...

A la suite de quelles expériences proposez-vous une telle modification de la Loi, monsieur Carson?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, this is a strange thing to be confessing to you. The act provides that we can delegate our powers to deputy heads, we can withdraw that delegation from them and we can rescind or change their activities, but there is no provision in the act for us to rescind the actions taken by members of our own staff in a legal sense, which puts us in a rather funny position if we do find a member of our staff who has done a stupid thing. I would suggest that it is very rare, but there is no legal way in which we could rescind the action that he or she has taken.

**M. Clermont:** Si le Parlement acceptait votre suggestion de modifier la Loi dans le sens que vous proposez, le nombre d'appels serait sans doute réduit?

**Mr. Carson:** It might head off the audit if we were able to repair a situation that, in the Commissioner's view, was inevitably going to lead to an appeal that we feel should be solved before it gets to the appeal stage.

**M. Clermont:** Vous parlez des recommandations faites par M. Finkelman au bas de la page n° 1, on peut lire:

En effet, les modifications proposées permettront à la Commission de fonctionner plus efficacement dans le cadre du principe du mérite.

Ensuite vous dites, à la page 2:

... tout d'abord, le principe du mérite doit rester le plus important critère...

Mais, à la page 3 du texte français, vous dites que:

Toutefois, des administrateurs nous ont fait part de l'insatisfaction qu'ils ressentent lorsque le principe du mérite semble entrer en conflit avec les procédés et les solutions d'urgence auxquels la gestion a recours.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Excusez-moi, je vais continuer. Je suppose donc que, plutôt que de tenir une réunion privée du Comité jeudi, puisque l'Alliance ne peut pas venir, nous continuerons plutôt à écouter les témoignages de la Commission de la Fonction publique, si cela vous convient. Maintenant, monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Senator, you asked the other two members if they had any comments to add; I take it that the brief read by Mr. Carson, Chairman of the Public Service Commission, is in line with the thinking of the other two commissioners.

**Mr. Lussier:** Completely so, as far as I am concerned.

**Mr. Carson:** We are in agreement.

**Mr. Clermont:** My first question is directed to Mr. Carson; you say on the last page:

In order to accelerate the staffing process and to permit to the Commission to apply the act properly, we suggest that the powers and duties of the Commission include the power, either before an appeal is heard and even when no appeal is in view, to review or rescind any decisions...

What experiments do you suggest before such an amendment is made, Mr. Carson?

**M. Carson:** Monsieur le président, la loi nous permet de déléguer nos pouvoirs aux sous-chefs, nous pouvons leur retirer cette délégation de pouvoirs et nous pouvons annuler ou modifier leurs activités, mais la loi ne contient aucune disposition nous permettant d'annuler, au sens juridique, les actions des membres de notre personnel, ce qui nous met dans l'embarras s'il nous arrive de constater qu'un membre de notre personnel a fait une bêtise. Je vous assure que cela n'arrive que très rarement, mais nous n'avons aucun moyen juridique d'annuler telle ou telle action.

**Mr. Clermont:** If Parliament accepted your suggestion of amending the act in the way you suggest, I suppose the number of appeals would be reduced?

**M. Carson:** Cela permettrait peut-être d'éviter la vérification, au cas où il nous serait possible de corriger une situation qui, à l'avis du commissaire, devrait inévitablement susciter un appel que nous préférierions régler avant qu'il ne devienne un appel formel.

**Mr. Clermont:** You mention Mr. Finkelman's recommendations at the bottom of page 1, and you say:

In effect, these suggested amendments will allow the Commission to operate more effectively within the merit principle.

Then, on page 2, you say:

... first, that the merit principle continue to be the most important criterion...

Below that on page 2, you say:

At the same time there have been expressions of frustration by managers in those instances where the merit principle seems to be in a conflict with principles of expedient—and expediency—management.



[Text]

Pourriez-vous identifier pour ce Comité un certain nombre de griefs que les administrateurs auraient formulés lorsque votre Commission a été obligée de suivre la Loi et de faire toute nomination en fonction du mérite?

• 1030

**Mr. Carson:** Well, Mr. Chairman, I do not think there is a single deputy minister or director of personnel or line manager in any department who does not find the appeal system that we operate a source of vexation. To have to wait for an appeal notice to be put up for a period of two weeks in which someone who feels that their rights have been ignored, and then to wait for the appeal to be heard, means once you have taken a decision to appoint you really have to wait for up to a month and perhaps longer before anything can happen.

I do not think there is a single manager in the Public Service who does not find that an awkward constraint, particularly if he came from General Motors. He would find this a very frustrating thing. But we try to explain that it is part of the safeguards that Parliament felt, historically, should be provided for public servants. But it has no counterpart in the private sector.

**M. Clermont:** Mais même les griefs qui auraient pu être apportés par les sous-chefs ou les ...

Mais vous dites quand même à la page 3, deuxième paragraphe:

Il est un fait immuable, c'est que le principe du mérite est une réalité importante dans la dotation en personnel

et j'ai l'impression que vous nous dites que cela ne doit pas changer.

**M. Carson:** Vous avez parfaitement raison.

**M. Clermont:** A la page 5, vous traitez du paragraphe 20 c) et à la page 6, le premier paragraphe contient une expression en français à propos de laquelle j'aimerais avoir des explications. Vous dites:

Nous tenons à répéter que ces personnes devraient être nommées aux termes de notre Loi chaque fois que ces contrats créent un rapport de maître à serviteur.

Que vient faire là le mot «serviteur»?

**M. Carson:** Ce n'est peut-être pas un bon choix de mot.

**M. Clermont:** Voici, j'ai ici le texte français, monsieur Carson, c'est pour cela que le mot «serviteur», on n'est pas en 1700.

**M. Lussier:** Si vous me le permettez, monsieur le président, cette expression est tout simplement une expression d'ordre juridique qui est reconnue. C'est un peu comme si on disait: «Nous allons agir en bon père de famille». Je pense bien que nos enfants n'accepteraient pas aujourd'hui qu'on les traite «en bon père de famille» si on prenait l'expression à la lettre, mais comme il s'agit d'une expression juridique retenue depuis des siècles, nous n'avons pas cru bon de la changer.

**Le coprésident (M. Blais):** Il faut ajouter, monsieur Clermont, que dans le texte du Droit coutumier anglais, les mots «Master service» ont les implications qu'indique M. Lussier. Mais je ne sais pas si le Code civil se sert de la traduction littérale.

[Interpretation]

Could you mention to the Committee a few specific grievances that the managers brought before the Commission, when your Commission had to conform to the act and make all appointments on merit?

**M. Carson:** Eh bien, monsieur le président, je ne crois pas qu'il existe un seul sous-ministre, directeur du personnel ou administrateur, dans aucun ministère, pour qui le régime des appels ne soit pas une source d'irritation. Le fait de devoir afficher un avis d'appel pendant deux semaines au cas où quelqu'un trouverait qu'on l'a privé de ses droits, et d'attendre ensuite que l'appel soit discuté, a pour effet de retarder toute action pendant un mois, parfois, ou même plus, à la suite d'une nomination

Je ne crois pas qu'il existe dans la Fonction publique un seul administrateur pour qui cela ne représente pas une contrainte gênante, surtout s'il nous est venu de la *General Motors*. Il trouverait cela extrêmement frustrant. Nous essayons bien de lui expliquer que cela fait partie des garanties que le Parlement, par le passé, a cru bon d'accorder aux fonctionnaires. Mais cela n'a pas d'équivalent dans le secteur privé.

**Mr. Clermont:** Perhaps even grievances made by deputy heads or ...

But you say in the third paragraph of page 2:

That the fact remains that the merit principle is an important fact of life in staffing ...

and I get the impression that you do not want that to change.

**Mr. Carson:** You are perfectly right.

**Mr. Clermont:** On page 4 you deal with paragraph 20(c), and the third paragraph on page 4 contains an expression I should like to have explained. You say:

Once again we feel that where this constitutes a master-servant situation, such persons should be appointed under our act.

What has the word "servant" to do with this?

**Mr. Carson:** It is perhaps not the best possible word.

**Mr. Clermont:** Well, I am referring here to the French text, Mr. Carson, and it says "serviteur", but we are not in 1700 anymore.

**Mr. Lussier:** With your permission, Mr. Chairman, this is simply an established legal phrase. It is rather like saying: «nous allons agir en bon père de famille». I hardly think our children today would go for us treating them like a «bon père de famille», taking it quite literally, but here we are talking of an established legal expression that has existed for hundreds of years, and which we thought we had better leave unchanged.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** One should add, Mr. Clermont, that in English common law, the words "Master servant" have the connotations Mr. Lussier has spoken of. But I do not know if the Code civil uses a literal translation.

## [Texte]

**M. Lussier:** C'est dans le Code civil, exactement. A titre d'exemple, nous pourrions dire, monsieur le président, que nous voulons obtenir l'exclusivité des nominations lorsque nous pouvons donner des ordres à cette personne employée. Lorsque vous reprenez les services d'un avocat, par exemple, vous ne pouvez pas lui donner des ordres, vous lui confiez votre cause et c'est à lui de la mener selon ce qu'il connaît du Droit tandis que lorsque nous pouvons dire à ces personnes-là: «Soyez ici à 9 h. 00, vous partirez à 17 h. 00 et vous ferez trois pages par jour c'est ce que l'on appelle des relations de «maître à serviteur» tout simplement, sans vouloir donner un caractère péjoratif à l'expression «serviteur».

**M. Clermont:** Monsieur le président, je vais poser ma dernière question, mais j'aimerais qu'on place de nouveau mon nom sur la liste pour permettre à d'autres députés de poser leurs questions. A la page 6, dans le troisième paragraphe, vous dites:

Nous sommes tout autant d'accord avec l'esprit de la recommandation 26, qui réclame des consultations renforcées entre la Commission et les agents négociateurs au sujet de questions régies par la Loi.

Ensuite, vous dites:

Nous proposons d'élaborer des textes législatifs qui prévoiraient un mécanisme officiel de consultation entre la Commission et l'employeur d'une part, la Commission et les agents négociateurs d'autre part, soit de personne à personne, . . .

Pourriez-vous nous donner certaines explications. A certains endroits, vous dites: «l'employeur», «les agents négociateurs» puis «les ministères.» L'employeur, ce serait le Conseil du Trésor?

• 1035

**Mr. Carson:** Yes. Our proposal would be that there be provision in the act for consultative machinery not only with the employer and with a union, but a council of unions. The commission is not a member of the national joint council and it may well be that one solution would be for the staff associations to develop a council of associations to consult with the commission on issues which cut across various certifications. At the present time we normally meet with one association at a time and try to resolve the problems pertinent to them. But Mr. Finkelman's proposals for layoff and recall for example are going to involve us, if they are accepted by Parliament and recommended by this Committee—those recommendations are going to involve us having to deal with a wide range of staff associations in trying to hammer out common agreements on how such things as length of service are going to be determined.

**M. Clermont:** Seulement un commentaire, monsieur Carson.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold)** Mr. Clermont, you had indicated that was your final question of this round.

**M. Clermont:** Monsieur le président, un membre du Parlement a le droit de changer d'idée comme tout le monde en a le droit. Seulement un commentaire, monsieur Carson. Vous suggérez que la seule loi qui devrait exister dans l'emploi public c'est d'être Canadien, puis vous suggérez d'éliminer certaines préférences. Vous attendez sans doute des explosions à certains endroits. Vous êtes braves de faire une telle suggestion. Quand je parle de «vous», bien je parle des trois parce que vous avez dit que c'était votre idée à tous les trois.

## [Interprétation]

**Mr. Lussier:** Yes, you find it in the Code civil. As an example, we might, Mr. Chairman, you might say that we want the exclusive right of appointment when we are in a position to give orders to the appointee. For example, when you employ a lawyer, you cannot give him orders; you entrust your case to him and he follows whatever course is dictated by his legal knowledge, whereas we can say to these people: "be here at nine o'clock, and you can leave at five o'clock, and you must do three pages a day", this is quite simply what is meant by "Master servant" relationships, without any pejorative connotation to the word "servant".

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I will ask just one more question, before deferring to my colleagues, but I should like to have my name put down again. At the bottom of page 6, you say:

And we agree also with the intent of recommendation 26 which calls for strengthened consultation between the Commission and the bargaining agents in matters which come under the act.

And then you say:

Our suggestion is that there be legislation which would permit formal machinery for consultation between the Commission and the employer and between the Commission and bargaining agents, either individually . . .

Could you explain this a bit? In different places you say: "the employer" "the bargaining agents" or "the departments". Would the employer be the Treasury Board?

**M. Carson:** Oui. Nous proposons que la loi prévoit un mécanisme de consultation non seulement avec l'employeur et le syndicat, mais aussi avec un conseil de syndicats. La Commission ne fait pas partie du conseil national conjoint, et il se pourrait que la meilleure solution soit que les associations d'employés établissent un conseil d'associations responsables de discuter avec la Commission des questions qui échappent aux différents classements. Pour l'instant, nous rencontrons d'habitude une association à la fois, pour essayer de régler les problèmes qui l'intéressent précisément. Mais si ce comité recommande, et si le Parlement accepte, le procédé de mise à pied et de rappel, par exemple, que propose M. Finkelman, nous aurons par conséquent, à faire à un grand nombre d'associations d'employés, avec qui il conviendrait d'avoir des ententes générales sur la façon dont on détermine, par exemple, la durée de service.

**Mr. Clermont:** Just one comment, Mr. Carson.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Clermont, vous aviez dit que c'était votre dernière question à ce tour-ci.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, a member of Parliament is permitted to change his mind, the same as anyone else. Just one comment, Mr. Carson. You say that the one principle that should remain in regard to public employment is Canadian nationality, and you suggest abolishing certain preferences. As you no doubt expect, this will cause some minor explosions. You are very brave to make this suggestion. When I say "you", I am speaking of all three of you, since you say that you agree on this idea.



[Text]

Mr. Carson: In this area we will be in the Committee's hands, Mr. Chairman.

M. Clermont: Merci.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. Forrestall.

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, I will thank Mr. Carson for certainly a very good and comprehensive view of some of the changes he is making and I think would make his task easier and a little better for those seeking employment, either to the Public Service or from parts in it to other parts in it.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. Forrestall, will you talk a little louder? I think some of the people have difficulty in hearing you around the room.

Mr. Forrestall: Is that right? Well, I was not speaking...

The Joint Chairman (Senator Buckwold): You are not generally noted for not being heard.

Mr. Forrestall: All right, I was just trying to thank our witnesses for the relatively good and kind presentation they made this morning. I would like to go into two or three areas, and we are running out of time.

First of all, perhaps you would enlarge upon your view with respect to some submissions we have had, I think they came yesterday or this morning, from the Public Service Alliance with respect to Mr. Finkelman's position regarding procedures to be followed in the event of termination of employment for either disciplinary or incompetency reasons, with respect to the reference of that dismissal to the grievance procedure and ultimately to adjudication. You seem to express a slightly different view with respect to that, and I wonder if you could elaborate a bit.

Mr. Carson: I would be happy to try, Mr. Chairman. When the legislators drew up the Public Service Staff Relations Act and the Financial Administration Act changes and the Public Service Employment Act changes in 1967, it was felt that all those issues related to the determination of merit, at whatever point it entered in, including a decision to demote or release for lack of merit, should stay within the Public Service Employment Act, and everything related to discipline should be the prerogative of the employer and should be dealt with either by the Financial Administration Act or in respect to grievances and adjudication in the Public Service Staff Relations Act.

Some people felt that was a hypothetical difference we were drawing, that when a department is faced with wanting to get rid of someone, their case may be made up of half discipline and half incompetence. The person who is habitually drunk on the job: is he a disciplinary problem or is he a merit problem?

• 1040

So, there was the feeling that this was a rather hypothetical difference that we were drawing. Both Mr. Finkelman and the Commission worried about how this was going to work out but we have lived with it now for six years. Mr. Finkelman in his report suggests that it is an awkward thing All I can tell you is that the experience of our appeals branch, which hears appeals against recom-

[Interpretation]

M. Carson: Nous nous en remettons au Comité dans ce domaine, monsieur le président.

Mr. Clermont: Thank you.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Monsieur Forrestall a la parole.

M. Forrestall: Monsieur le président, je remercie M. Carson d'avoir présenté de façon claire et compréhensive certaines des modifications qu'il envisage d'apporter, et je crois que ces modifications vont rendre plus facile la tâche de ceux qui cherchent soit d'entrer dans la Fonction publique soit d'être transférés d'une partie à une autre de la Fonction publique.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Voulez-vous parler un peu plus fort, monsieur Forrestall? Je crois qu'une partie de l'assistance trouve difficile de vous entendre.

M. Forrestall: C'est vrai? Eh bien, je ne parlais pas...

Le coprésident (sénateur Buckwold): D'une façon générale, vous n'avez pas la réputation de ne pas vous faire entendre.

M. Forrestall: Très bien. Je voulais simplement remercier nos témoins de la présentation relativement bonne et sympathique qu'ils ont faite ce matin. J'aimerais toucher sur deux ou trois questions, et il ne nous reste plus beaucoup de temps.

Vous voudrez peut-être d'abord expliquer votre opinion de certaines des présentations que nous avons reçues; celles, je crois qui nous sont arrivées hier ou ce matin en provenance de l'Alliance de la Fonction publique, au sujet de la position prise par M. Finkelman, vis-à-vis de la procédure de la cessation d'emploi, pour raison d'incompétence ou raison disciplinaire, et vis-à-vis de l'application à un tel congédiement de la procédure relative au grief et finalement à l'adjudication. Vous avez l'air d'exprimer un point de vue quelque peu différent aux siens, et j'aimerais que vous vous expliquiez un peu.

M. Carson: Je veux bien essayer de le faire, monsieur le président. Lorsqu'on a rédigé de nouveau la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, la Loi de l'administration financière, et la Loi de l'emploi dans la Fonction publique, c'est-à-dire en 1967, on a cru bon de réserver à la Loi de l'emploi dans la Fonction publique, toute question qui porterait sur l'évaluation du mérite, à quelque stade que ce soit, y compris celle de la décision de réduire à un grain d'inférieur, ou de renvoyer pour manque de mérite; on a décidé à la même époque que toute question de discipline incombait à l'employeur, et devrait faire l'objet soit de la Loi de l'administration financière soit dans le cas des griefs, et de l'adjudication, à la Loi des relations de travail dans la Fonction publique.

Certains ont trouvé cette distinction quelque peu hypothétique, car lorsqu'un ministère désire de débarrasser de quelqu'un, c'est souvent à cause d'un mélange d'incompétence et d'indiscipline. Lorsqu'une personne a l'habitude de travailler en état d'ivresse, s'agit-il d'un problème disciplinaire ou d'un problème de mérite?

Nous nous sommes donc aperçus que la différence que nous établissions était plutôt hypothétique. M. Finkelman et la Commission se sont inquiétés de la façon dont cela fonctionnerait, mais nous constatons que cela fonctionne depuis six ans. Dans son rapport, M. Finkelman pense que le système n'est peut-être pas très pratique. Il se trouve que notre division des appels, qui entend les appels des

[Texte]

mendations for release, for incompetency and incapacity, or for demotion, is that we have had no difficulty administering our portion of it at all; and we think that there are some advantages to its continued existence within our act.

I am sure that the staff associations and the Treasury Board, as the employer, will have other views to share with you in the course of your deliberations but I did feel that we should share with you that, on this one issue, we are not in agreement with Mr. Finkelman. I had better hasten to add, however, that if this Committee and Parliament should decide that Mr. Finkelman was right and we are wrong, we will not tender our resignations over that issue.

**Mr. Forrestall:** Then I suppose that what you are indicating to me is that while you hold this view, you are not rigid in it; that you are open to the events that will unfold in front of this Committee on this issue?

**Mr. Carson:** Exactly.

**Mr. Forrestall:** I respect that and appreciate it very much because the question which I think is properly recognized, like most of us who get our feet mixed up in these matters from time to time recognize, is the whole question of justice seeming to be done, not only to people surrounding the individual concerned but to the individual concerned himself—to see justice himself.

Coming to one other area, I wonder if I could go back to the ...

**Mr. Carson:** Mr. Chairman: If I could just throw in one last word for Mr. Forrestall—and this, you may feel, is a bit of unnecessary professional vanity—in this area, we think we can render justice faster and more fairly; and also we can provide jobs.

**Mr. Forrestall:** I would not dispute that you can do it a lot faster and more fairly than I can, sir; there is no question about that.

**Mr. Carson:** No, no—than our competitor, the Public Service Staff Relations Board.

**Mr. Forrestall:** I did not really want to put you in the position, Mr. Carson, of having to say that.

I am a little concerned that you have gone out of your way to mention that there are some people—and I suspect at the management level, as you indicate—who are sometimes a little bit frustrated with the lengthy procedures in ensuring that the merit principle is adhered to. You touch on it and have seen fit to mention that, not all, for whatever reasons, favour the merit principle. I wonder if you could enlarge on that in a specific way. I am assuming that you mentioned it because it arises—it comes before you.

**Mr. Carson:** It does, Mr. Chairman, and I am grateful to Mr. Forrestall for giving me an opportunity to elaborate on this.

There have been a lot of critics, both in unions and in management, of the continued existence of what, to some, seems like an anachronism: something called the independent Public Service Commission that is still in existence, after coming into existence to serve a situation in 1918 which many people feel does not necessarily prevail today.

[Interprétation]

recommandations de congédiement pour incompetence et incapacité ainsi que les recommandations des rétrogradations, n'éprouve aucune difficulté à administrer ce qui relève d'elle et nous pensons qu'il y aurait quelques avantages à conserver cette disposition de notre loi.

Je suis certain que les associations de personnel ainsi que le Conseil du Trésor, c'est-à-dire l'employeur, auront d'autre opinions à vous communiquer pendant vos délibérations mais j'ai cru devoir vous avertir qu'à ce propos, nous n'étions pas d'accord avec M. Finkelman. Néanmoins, je me hâte d'ajouter que si ce Comité et le Parlement décidaient que M. Finkelman avait raison et que nous avions tort, nous n'en présenterions pas notre démission pour autant.

**M. Forrestall:** Vous voulez donc dire que telle est votre opinion mais que vous n'êtes pas disposé à la défendre fermement, que vous êtes prêts à faire des concessions après avoir vu le cours suivi par ce Comité?

**M. Carson:** Exactement.

**M. Forrestall:** J'apprécie beaucoup cette prise de position car je reconnais, comme la plupart d'entre nous qui nous occupons de ces questions, que le plus important est de s'assurer que justice soit faite, et pas seulement aux yeux de l'entourage de tel individu en cause mais aux yeux de celui-ci également.

Pour changer de sujet, peut-être pourrais-je revenir à ...

**M. Carson:** Monsieur le président, permettez-moi un dernier mot à l'intention de M. Forrestall c'est peut-être une manifestation inutile de vanité professionnelle, mais nous estimons que dans ce domaine, nous pouvons rendre justice plus vite et plus équitablement et, nous pouvons également offrir des emplois.

**M. Forrestall:** Je ne le contesterai pas, vous pouvez faire les choses beaucoup plus vite et beaucoup plus équitablement que moi-même monsieur, cela ne fait aucun doute.

**M. Carson:** Non, non, que notre concurrent, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

**M. Forrestall:** Monsieur Carson, je ne voulais pas vraiment vous obliger à dire cela.

Une chose m'inquiète un peu, c'est que vous vous êtes donnés la peine de mentionner que certaines personnes, je suppose qu'il s'agit de cadres, sont parfois irritées par la longueur des démarches nécessaires pour s'assurer que le principe du mérite est respecté. Vous abordez la question et vous jugez utile de mentionner que tout le monde, pour quelques raisons que ce soit, n'est pas toujours en faveur du principe du mérite. Peut-être pourriez-vous nous donner plus de détails à cet égard. Je suppose que si vous en avez parlé, qu'on l'a mentionné, qu'on vous en a parlé.

**M. Carson:** Effectivement, monsieur le président, et je suis heureux que M. Forrestall me donne la possibilité d'aborder cette question plus à fond.

Les syndicats tout comme la direction ont souvent critiqué la permanence d'un organisme qui semble anachronique: un organisme que l'on appelle la Commission indépendante de la Fonction publique et qui existe toujours bien qu'ayant été créée en 1918 pour faire face à une situation précise qui a cessé d'exister aujourd'hui.



[Text]

There is no counterpart of an independent staffing agency, such as the Commission, in the private sector. For this reason, I think many of the unions—not all of them by any means, and not the majority; but some of them—feel that they would rather have right at the employer and bargain on promotions, and not have this confusing body out on the sidelines.

• 1045

Though Mr. Finkelman did not address himself to this issue in his report. He obviously waited and decided that at this point in history the merit principle was still something that should be enshrined separately in legislation. I felt that we would be misleading the Committee if we were to come to you and say that we agree with Mr. Finkelman, the merit principle is so sacred that it should never even be discussed. In the course of our consultations with the departments we found a lot of people who did want to discuss it and wanted to say, we are very disappointed that Mr. Finkelman did not put you out of business at long last. So I felt we would be dishonest or misleading you if we did not admit that there are some people who feel that it has outlived its usefulness. We do not think so. And we were pleased at the end of our consultations to find that when the chips were really down the great majority of the staff associations seemed to feel they preferred to preserve the Commission and the merit principle, and certainly our consultations with Deputy Heads have us the clear impression that they would, on balance, feel that this is a valid thing to maintain, that at least this is not the point in history to get rid of it.

Mr. Forrestall: I think perhaps in fairness to other members I should indicate that there are one or two other areas I have some reservations about, including the retention of the preferences, and I will later on, if I can get on the list, ask you how often the veterans' preferences might be invoked in terms of competition or entry into the Public Service. But for the time being I will pass.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Thank you.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Monsieur le président, je veux d'abord vous féliciter, votre rapport est assez succinct et facile à lire. Mes questions auront surtout trait au contenu en général, mais j'aimerais peut-être, monsieur le président réserver une période ultérieure pour des questions plus précises.

Il semble y avoir conflit. A la page 5 du text français, on parle de marché de service du personnel et contrats de travail, et vous dites:

En conséquence, nous sommes d'avis que ces contrats, ...

en parlant des contrats de travail,

... vont à l'encontre de l'esprit de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et qu'ils devraient disparaître.

En anglais, ce matin, je vois que vous dites «prohibited», alors le terme disparaître est probablement le plus fort, «prohibited» est le plus fort en anglais.

M. Carson: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Au paragraphe suivant, vous dites que la Commission reconnaît toutefois que la loi devrait permettre, et vous allez plus loin en disant que vous accepteriez jusqu'à une période de quatre mois. Pourriez-vous me dire où est la logique? D'une part, vous dites que cela devrait disparaître, cela devrait être aboli et

[Interpretation]

Dans le secteur privé il n'existe pas d'organisme de dotation indépendante telle que la Commission. C'est là raison pour laquelle un grand nombre de syndicats, pas tous, loin de là, pas même la majorité, estiment qu'il vaudrait mieux traiter directement avec l'employeur et négocier les promotions et se débarrasser de cet organisme encombrant qui fonctionne en marge.

Pourtant, M. Finkelman n'a pas abordé cette question dans son rapport. Évidemment, il a attendu avant de décider à ce moment-là que le principe du mérite restait quelque chose qu'il fallait établir par une loi indépendante. A mon avis, c'aurait été d'induire le Comité en erreur que de vous dire que nous étions d'accord avec M. Finkelman, pour dire que le principe du mérite est tellement sacré qu'il ne faut jamais même en discuter. Au cours de nos consultations avec les différents ministères, nous avons trouvé un bon nombre de gens qui ne voulaient précisément pas en discuter, et qui avaient envie de dire, nous sommes très déçus de voir que M. Finkelman ne vous a pas enfin forcés à fermer boutique. J'aurais donc trouvé malhonnête de ne pas vous avouer que certains croient que la Commission ne sert plus à rien. Pour nous, nous ne le croyons pas. Et nous avons été heureux, à la fin de nos consultations, de constater en fin de compte, la grande majorité des associations d'employés semblaient préférer conserver la Commission et le principe du mérite, et en tout cas les sous-chefs nous ont laissé l'impression très nette qu'ils croient utile de la conserver, ou du moins que ce n'est pas encore le moment de l'abolir.

M. Forrestall: Je crois qu'en toute justice je dois maintenant la place aux autres, mais permettez-moi d'indiquer qu'il reste certains autres domaines où j'ai des réserves à exprimer, et parmi la question de la retention des préférences; je vous demanderais également plus tard, si l'on veut bien me mettre sur la liste, avec quelle fréquence on invoque les préférences en faveur des anciens combattants, lors des concours d'entrée dans la Fonction publique.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Merci.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Mr. Chairman, I should like first to congratulate you on your report, which is fairly concise and easy to read. My questions will concern in the main the general contents, but I should like perhaps, Mr. chairman, to be put down later for more specific questions.

To point out one apparent inconsistency, on page 4 of the English text, you mention the personnel service market and one of the contracts, and you say:

We feel, therefore, such contracts,

speaking of work contracts,

are contrary to the intent of the Public Service Employment Act and should be prohibited.

I notice that in the English you say "prohibited", so the word "disappear" is probably stronger, "prohibited" is the strongest word in English.

Mr. Carson: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): In the next paragraph, you say that at the same time the Commission recognizes that there should be some means and that you would accept a period of up to four months. Could you explain the logic of this to me? On the one hand, you say that this should disappear, be prohibited, and on the other, you say

[Texte]

d'autre part, vous dites «peut-être jusqu'à quatre mois». Est-ce un compromis que vous faites ou une recommandation?

**M. Carson:** Exactement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est compréhensible.

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, because of the existence of personnel service contracts which departments enter into on their own authority, under delegated authority from Treasury Board, and up to certain limits, we have no way of knowing how often the Public Service Employment Act has been avoided. Now when we go and talk to departments about the use of the personnel service contract they say they have to do it simply because they have to get somebody very quickly, that our machinery is so slow moving, so cumbersome, and they have to get somebody on the job today and so they use the personnel service contract. Our information, in some spot checking that we have done—and again we have no way of getting at this because these people do not become employees—is that maybe departments, just maybe, are tempted to use this as a means of avoiding the merit principle. They may have friends or relatives that just happen to be without a job. So we think that door should be closed. But in closing it we do not want to be stupid and shackle line managers that may have to get staff on board in a hurry to do a legitimate short-term job, I suppose, cleaning an airport after a major storm, or something of this kind. We do not think we should ask you to lock the door on the personal service contract in such a way that the whole merit principle has to be invoked with all of its machinery, all of its preferences and all of its statutory requirements. We would like to be able to say to the departments okay, we are going to stop your using the personal service contract, bring these people in legitimately as employees, short-term temporary employees, do it above board, at least we will know what you are doing then, and in return for being able to see what you are doing, we will try to make the procedures just as simple as possible.

• 1050

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Est-ce que les personnes engagées pour ces postes peuvent avoir recours au processus d'appel?

**M. Carson:** Il n'y a pas d'appel.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Dans votre recommandation le processus d'appel est-il prévu?

**Mr. Carson:** Not if it is an appointment from outside. The law has never provided for appeals against open competitions.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quel est le nombre actuel de postes à contrat dans la Fonction publique? Plusieurs milliers?

**Mr. Carson:** My recollection is that it splits about two thirds from inside and one third from outside.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier, I wonder whether you might also ask the question, along the same line, as to how many of them are renewed. Again you have indicated this should be absolutely non-renewable, but I would be interested in how many would be renewed under our present setup.

[Interprétation]

“maybe up to four months”. Are you making a compromise or a recommendation?

**Mr. Carson:** Precisely.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I suppose it is understandable.

**M. Carson:** Monsieur le président, en conséquence de l'existence de ces contrats de service de personnel auxquels les ministères ont recours sous leur propre autorité, sous l'autorité qui leur est déléguée par le Conseil du Trésor, nous n'avons aucun moyen de savoir la fréquence avec laquelle la Loi de l'emploi dans la Fonction publique a été contournée. Lorsque nous abordons cette question des contrats de service de personnel, les ministères prétendent devoir y avoir recours parce qu'il leur faut trouver quelqu'un très vite, parce que nos procédures sont trop lentes, trop engourdies, qu'il leur faut le faire faire aujourd'hui même, et que c'est pour cela qu'ils ont recours aux contrats de service de personnel. D'après quelques contrôles aléatoires que nous avons faits—et là encore, nous n'avons pas accès à des renseignements, car ces gens-là ne deviennent jamais des employés—il semblerait que des ministères sont peut-être tentés, et je dis bien peut-être, d'utiliser ce moyen d'éviter le principe du mérite. Il peut s'agir d'amis ou de parents qui se trouvent à court d'emploi. Nous croyons donc qu'il convient de fermer cette porte-là. Mais s'il ne faut pas que nous nous y prenions bêtement, en liant les mains des administrateurs qui peuvent avoir un besoin légitime de travail à court terme, par exemple, le déblayage d'un aéroport après une grande tempête, ou quelque chose de ce genre. Nous ne croyons pas qu'il faille exclure les contrats de services de personnel de telle façon qu'on doive invoquer tout le principe du mérite et tous ses mécanismes, toutes les préférences et les exigences statutaires. Nous aimerions pouvoir dire au ministère, très bien, nous allons vous empêcher d'avoir recours aux contrats de service de personnel, mais faites donc entrer ces gens-là de façon légitime en tant qu'employés temporaires, comme cela nous saurons au moins ce que vous faites, et de notre part, nous essaierons de rendre les procédures le plus simple possible.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are those who are employed in this way able to use the appeal procedure?

**Mr. Carson:** There is no appeal for them.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In your recommendation, do you suggest an appeal procedure?

**M. Carson:** Pas s'il s'agit d'une nomination de l'extérieur. La Loi n'a jamais permis que l'on fasse appel contre des concours ouverts.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What is the present number of contract positions in the Public Service? Several thousand?

**M. Carson:** Si ma mémoire me sert, il y en a environ 2/3 à l'intérieur, et 1/3 à l'extérieur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous pourriez également demander, monsieur Gauthier, dans le même ordre d'idée, combien de ces contrats sont renouvelés. Là encore, vous avez recommandé que ces contrats ne soient absolument pas renouvelables, mais je serais curieux de savoir combien sont renouvelés à présent.



[Text]

**Mr. Carson:** We do not know, we do not know who they are. Post Office and National Revenue have a lot of contract employees, but . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Would it be difficult to gather the figures on that? I am thinking about . . .

**Mr. Carson:** I must explain to you that nobody wants to let us know.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is my point. I am getting a lot of flak in my riding about this thing and I just wonder how I am going to get any solutions to this matter.

**Mr. Carson:** We want you to forbid it in the law.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I understand that, but you also say, leave the door open somewhere so we can get in there.

**Mr. Carson:** Oh, for temporary appointments, but these will be employees, they will be out in the open, they will be reported and they will not be handed a little envelope of money at the end of the day.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do you feel that the personal service contract then, as presently operating, is being abused?

**Mr. Carson:** Oh, I will be unequivocal about that, I think it was abused.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are there employees retained almost on a permanent basis through this means?

**Mr. Carson:** It is hard to say what is permanent. There are certainly people who have been on personal service contracts for several years.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry, Mr. Gauthier, I interrupted you. It is off your time.

**Mr. Carson:** I think it has been an avoidance of the collective bargaining relationship which the employer is obliged to have with the staff associations, because these people have not been union members, they have not been employees, they are not known to either Mr. Finkelman or to us, and in many instances they are not known to Treasury Board.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**M. Gauthier:** A la page 5, on parle des renvois, des conflits possibles dans le cadre de votre juridiction en matière disciplinaire ou en matière d'interprétation, c'est la question évoquée par M. Forrestall au sujet des éventuels conflits relatifs au «renvoi d'un employé». . . higher fire power that you have. There are two jurisdictions here that are involved: there is the Public Service Staff Relations Board which has authority over interpretations of a contract, disagreements on this and then, of course, the fact of disciplinary action. Then you have the other conditions of employment which may be . . . would you explain that? I am in doubt.

[Interpretation]

**M. Carson:** Nous ne savons pas, nous ne savons pas de qui il s'agit. Le ministère des Postes, et celui du Revenu national, ont beaucoup d'employés sous contrat, mais, . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Serait-il difficile d'avoir ces chiffres-là? Je pense au . . .

**M. Carson:** Je suis obligé de vous dire que personne ne veut nous le laisser savoir.

**M. Gauthier (Vanier-Ottawa):** C'est là où je voulais en arriver. Je reçois dans mon comté beaucoup de critiques à ce sujet, et je me demande bien comment m'y prendre pour trouver des solutions.

**M. Carson:** Nous voulons que vous adoptiez des lois qui les interdisent.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai bien compris, mais vous dites aussi de laisser la porte ouverte parci et parlà.

**M. Carson:** Mais, il s'agit là de nominations temporaires, et donc de véritables employés, qui seront déclarés, pas de ceux que l'on paie à la fin de chaque journée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Croyez-vous donc que l'on abuse à présent le contrat de service personnel?

**M. Carson:** Oh, sans aucun doute, je crois qu'on en abuse.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce qu'il existe des employés que l'on retient de façon presque permanente par ce moyen-là?

**M. Carson:** Il m'est difficile de définir permanent. Il existe certainement des gens qui vivent depuis plusieurs années de contrats de service personnel.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Excusez-moi, monsieur Gauthier, de vous avoir interrompu. Je ne compterais pas cela sur votre temps de parole.

**M. Carson:** J'estime qu'il s'agit d'un contournement du principe des mérites, d'une négation du rapport de négociations collectives que l'employeur est tenu de maintenir avec les associations d'employés, car les gens en question ne sont pas syndiqués, ne sont pas officiellement des employés, et ni M. Finkelman ni nous, nous ne les connaissons pas, et dans bien des cas le Conseil du Trésor lui-même ne les connaît pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Gauthier a la parole.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On page 5 you speak of dismissals, and of possible conflict of jurisdiction in matters of discipline or interpretation, this is the question brought up by Mr. Forrestall when he speaks of possible conflicts over the dismissal of an employee. Leur autorité dans ce domaine est plus vaste que la vôtre. Il s'agit de deux compétences ici. Il y a d'abord la Commission sur les relations de travail dans la Fonction publique qui est chargée d'interpréter les contrats, prendre des décisions en cas de litige et, la question de mesures disciplinaires. Il y a également les autres conditions d'emploi. Est-ce que vous pourriez m'expliquer la chose en détail?

[Texte]

**Mr. Carson:** We only have responsibility where a Deputy says, "This person has become incompetent or incapable and I wish to release him or I wish to demote him."

• 1055

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But both deal with the same thing. It is a human person who is going to be dismissed from his functions, right?

**Mr. Carson:** Or demoted. But, ...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Well, demoted is an appointment as far as you are concerned.

**M. Carson:** That is right. At one time in history, we have issued a certificate that says that this person is meritorious, that he has the capabilities to do the job. Now somebody is coming along and saying he no longer has those qualities. He has either become senile or something has happened.

We feel that the individual's appeal against that decision should be to a body that is seized with and charged with determining of qualifications. We make a difference between that and someone, and adjudicator in the Public Service Staff Relations Board, who is competent to decide whether this person was mischievous or irresponsible or stole or whatever. That is a different matter; that is disciplinary. We do not feel we are competent to deal with those. We question whether adjudicators are competent to deal with questions of qualifications.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How would you resolve that? You say you are not competent to judge the matter we just explained and you are not competent, also, to judge conflicts of interpretation... d'une convention collective. Vous ne pouvez pas vous mettre entre l'employeur et ...

**Mr. Carson:** We would like to leave the law the way it is on this issue.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So you do not agree with Mr. Finkelman.

**Mr. Carson:** No. Mr. Finkelman has said that he thinks it should be changed, that he should get exclusive jurisdiction to hear all cases of dismissal for disciplinary reasons and release for incompetence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Remarquez bien que les deux paragraphes qui suivent à la page 12 sont très forts, lorsque vous dites que vos pouvoirs de prendre des décisions sont plus rapides que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, je suis d'accord, et le deuxième paragraphe aussi est très fort. J'appuie votre point, mais avec réserve.

La question du Permatri, *data stream*, m'intrigue. Dans ma carrière de député j'ai eu des plaintes et c'est à ce niveau-là. Les choses en sont rendues au point où si une personne sait comment remplir une carte, celle-ci va sortir plus souvent que d'autres, sinon, c'est bien dommage, mais la personne occupera le même poste très longtemps, sans aucune chance de promotion.

[Interprétation]

**M. Carson:** Notre responsabilité se limite au cas où un sous-ministre indique qu'une personne est devenue incompetente et incapable et qu'il veut la renvoyer ou la faire descendre à une catégorie inférieure.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais c'est essentiellement la même chose. Dans les deux cas il s'agit d'une personne qui sera relevée de ses fonctions, n'est-ce pas?

**M. Carson:** Ou réduite d'un grade mais ...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais dans votre optique, cette réduction à une classe inférieure équivaut à une nomination.

**M. Carson:** C'est cela. A un moment donné, nous avions certifié la compétence de cette personne pour remplir la fonction en question. Voici qu'on affirme maintenant que la personne ne satisfait plus aux exigences. Ou bien elle est devenue sénile ou bien il s'est passé quelque chose.

Nous estimons que la personne devrait interjeter appel de la décision auprès d'un organisme chargé de la détermination des compétences. Nous distinguons entre cette fonction et celle d'un arbitre de la Commission sur les relations de travail dans la Fonction publique qui a le pouvoir de décider si une personne est coupable d'une faute ou d'un manquement. Dans ce cas-là, il serait question de mesures disciplinaires. Nous croyons pas que ces aspects relèvent de notre compétence. Nous ne sommes pas persuadés non plus que les arbitres soient qualifiés à se prononcer sur les aptitudes professionnelles d'un employé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quelle solution y a-t-il à cette difficulté? Vous dites que vous n'avez pas le droit de juger la question que je viens de décrire, et que vous ne pouvez pas non plus vous prononcer sur des conflits d'interprétation... of a collective agreement. You cannot place yourself between the employer and ...

**M. Carson:** Nous voudrions que cet aspect de la loi reste inchangé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Alors, vous n'êtes pas d'accord avec M. Finkelman.

**M. Carson:** Non. M. Finkelman veut que la loi soit changée de façon à lui donner une compétence unique pour juger de toutes les causes de renvoi provoquées par des raisons disciplinaires. Et également celles qui se rapportent à l'inaptitude au travail.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The two paragraphs following page 12 are very strongly worded. When you say that your decision making can be carried out more quickly than the Public Service Staff Relations Board, I agree and I also go along with your point, but with some reservations.

I am particularly interested in the data stream. During my time here as member of Parliament I have had a number of complaints relating to this. It has now reached the stage where if you are able to fill out the card properly, you greatly increase your chances of being considered for new positions, whereas if you have not mastered this technique, it is very likely that you will not be considered for promotion.



[Text]

Je sais également que tout poste qui est choisi par le système Permatri, mais pour lequel on a logé une plainte ou un grief quelconque, ne peut être comblé tant qu'on n'en est pas venu à un règlement. C'est vrai cela?

**M. Lussier:** Oui, le poste est suspendu pendant la période d'appel.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il est suspendu. Êtes-vous d'accord là-dessus?

**M. Lussier:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Alors, pour ce qui est du Permatri, vous avez abandonné le processus habituel de la publication des postes vacants ou suspendus et il faut que l'employé soit plus ou moins au courant qu'un poste vient d'être comblé pour qu'il puisse loger un appel. Vous ne trouvez pas cela un peu rigide et quelque peu difficile pour la majorité des fonctionnaires qui doivent toujours agir à contre-courant et peuvent être suspendus tout simplement parce qu'ils n'ont pas su remplir leur carte? En outre, ils doivent toujours être aux aguets pour savoir si un poste a été comblé et loger une plainte s'il y a lieu, ce qui retarde, à mon avis, le processus de combler ces postes-là. Est-ce que cette modernisation n'est pas trop difficile? Est-ce le facteur humain qui entre en jeu ou est-ce simplement parce que le système Permatri est trop rigide? Est-ce vraiment utile? Est-ce que cela a vraiment été un succès et a apporté quelques avantages?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, this is going to be a fairly long answer.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I know it is.

• 1100

**Mr. Carson:** But I like to make it. If the Committee is adjourning at 11 o'clock, I am wondering whether you would let me come back and give an exposition on datastream? I sense that it is a matter of concern to several members of the Committee, and it is of concern to us too. We think it is a good system, but there are some aspects to it which it is hard to get total employee acceptance of. We have to work at that. I would like to come and talk to you next week or next Thursday about datastream if I may, Mr. Chairman, what we are trying to do with it and the steps we would like to take to make it more palatable.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Then we will continue our examination of Mr. Carson and his colleagues on Thursday, at 4 o'clock, in this room. We will begin by having an answer to Mr. Gauthier's question, Mr. Dinsdale is on the order paper for questions, as is Mr. Knowles and, I am sure, others. We will have an opportunity to look over a very provocative and, I think, interesting document which we have had presented to us today. If there are no further questions, I will adjourn the meeting until Thursday at 4 o'clock.

Thank you, Mr. Carson.

**Mr. Carson:** Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

I also believe that any position which is filled by the data stream system and concerning which a grievance is filled cannot be occupied until the matter is settled. Is this true?

**Mr. Lussier:** Yes, the position is suspended during the appeal period.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It is suspended. Do you agree with this?

**Mr. Lussier:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** When using the data stream record, you no longer publish a list of vacant or suspended positions, and the employee has to be aware somehow that a position has just been filled in order to launch an appeal. Do you not find that this is somewhat rigid for the majority of public servants who have to be constantly protecting their career and who may be suspended for the simple reason that they were not able to fill out the data stream card? Furthermore, they have to be always on the look out in case the filling of a position should require an appeal on their part, a process which must also slow down the filling of vacancies. Do you not think that your efforts of modernization have made the procedure too complicated? Do you attribute the difficulties to the human factor or to the lack of flexibility of the data stream system? Is it of any use and if it has been successful, what actual advantages has it brought about?

**M. Carson:** Monsieur le président, ma réponse devra être très longue.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je le sais bien.

**M. Carson:** Mais je voudrais tout de même vous répondre. Si vous devez ajourner à 11 h 00, j'aimerais que vous me permettiez de revenir expliquer un peu plus longuement ce que c'est que le permatri. Je vois que c'est une question qui préoccupe plusieurs membres de ce comité et c'est également une cause de souci. Nous estimons que le permatri est utile mais certains aspects de ce programme sont mal acceptés par les employés. Voilà un domaine où il faudra faire du travail. J'aimerais revenir la semaine prochaine ou jeudi prochain vous parler du permatri comment nous l'appliquons, et les mesures que nous prenons pour le rendre plus acceptable?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Alors, nous poursuivons notre étude avec M. Carson et ses collègues jeudi à 16 h 00 dans la même pièce. Nous commencerons par la réponse à la question posée par M. Gauthier, M. Dinsdale et M. Knowles ont déjà demandé la permission de poser des questions comme le feront bien d'autres. Nous aurons l'occasion d'examiner le document très intéressant et très stimulant qui nous a été présenté aujourd'hui. Il n'y a plus de question, je vais lever la séance jusqu'à jeudi à 16 h 00.

Merci, M. Carson.

**M. Carson:** Merci, monsieur le président.







**Issue No. 4**

Thursday, December 5, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**

**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 4**

Le jeudi 5 décembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**

**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

# **Employer-Employee Relations in the Public Service**

# **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Clermont	Fairweather
Daudlin	Gauthier (Ottawa-
Dinsdale	Vanier)
Dionne (Kamouraska)	Herbert

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Neiman	Riel
	Thompson—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Isabelle	McCleave
Jelinek	Munro (Esquimalt-
Knowles (Winnipeg	Saanich)
North Centre)	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4) (b):

On Thursday, December 5, 1974:

Mr. Jelinek replaced Mr. Forrestall.  
Mr. Isabelle replaced Mr. Francis.

Conformément à l'article 65(4) (b) du Règlement:

Le jeudi 5 décembre 1974:

M. Jelinek remplace M. Forrestall.  
M. Isabelle remplace M. Francis.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 5, 1974

(5)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 4:05 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. J.-J. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold and Riel.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Isabelle, Jelinek, Knowles (*Winnipeg North Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Forsey.

*Witnesses: From the Public Service Commission:* Mr. J. J. Carson, Chairman; and Mrs. J. E. Johnson, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses answered questions.

On motion of Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*),

*Agreed,—*That the Committee print an additional 1,000 copies of Issues Nos. 1, 2 and 3 and a total of 2,000 copies of subsequent Issues of its Minutes of Proceedings and Evidence.

At 5:59 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Tuesday, December 10, 1974.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 DÉCEMBRE 1974

(5)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 16 h 05 sous la présidence de M. J.-J. Blais (*co-président*).

*Représentants du Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold et Riel.

*Représentants de la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Fairweather, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Isabelle, Jelinek, Knowles (*Winnipeg Nord Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Forsey.

*Témoins: De la Commission de la Fonction publique:* M. J. J. Carson, président; et M<sup>me</sup> J. E. Johnson, commissaire.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 ayant trait au rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Les témoins répondent aux questions.

Sur motion de M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*).

*Il est convenu,—*Que le Comité imprime 1,000 exemplaires supplémentaires des fascicules n<sup>os</sup> 1, 2 et 3 et 2,000 exemplaires des fascicules ultérieurs de ses procès-verbaux et témoignages.

A 17 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 le mardi 10 décembre 1974.

*Le cogreffier du Comité*

Nino Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 décembre 1974

• 1605

[Text]

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre.

Membres du Comité, monsieur le président, monsieur de coprésident. Nous continuons l'examen du rapport soumis par la Commission de la Fonction publique et avant de débiter j'avais simplement l'intention de vous soumettre un petit problème soulevé à cause de la popularité des délibérations du Comité, il semble que les 1,000 exemplaires que nous avons imprimés au début des délibérations ne sont pas suffisants, parce que la demande est très forte et en fait un *best seller*. On voudrait donc avoir une résolution de votre part, messieurs, qui se lit comme suit:

Que le Comité imprime 1,000 exemplaires supplémentaires des publications 1, 2, 3 et 2,000 exemplaires de toute publication subséquente du procès-verbal et des témoignages du Comité.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, avant de passer à cette résolution, pourriez-vous m'indiquer le volume de la demande?

**Le coprésident (M. Blais):** Il semble que le Comité préfère s'occuper de chiffres ronds, on commence donc par 1,000 et on passe ensuite à 2,000.

**Une voix:** Cela coûte moins cher à 2,000.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je proposerais 3,000.

**Le coprésident (M. Blais):** M. Gauthier fait une proposition mais il n'y a pas un quorum suffisant.

Donc, on considère la proposition de M. Gauthier et on l'adoptera lorsque nous aurons quorum.

J'inviterais M. Carson, M<sup>me</sup> Johnson et M. Lussier à venir prendre place. Monsieur Gauthier, nous allons vous accorder 10 minutes, si vous voulez les employer.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je pense que j'ai déjà utilisé mes 10 minutes mais je voudrais aborder un sujet qui est assez important, il s'agit du permatri.

**Le coprésident (M. Blais):** D'ailleurs, j'allais vous le proposer.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** M. Carson nous a dit qu'il présenterait aujourd'hui, un bref résumé de la situation.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que vous êtes prêt à répondre à la question?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Préférez-vous des questions de ma part?

**Le coprésident (M. Blais):** D'accord, c'est à votre tour.

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, if you recall, at the end of our last session Mr. Gauthier raised some questions which were on his mind and I know on the minds of many others respecting our computerized candidate inventory

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 5, 1974.

[Interpretation]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order, please.

Members of the Committee, Mr. Chairman, Mr. Joint Chairman, we will continue our study of the brief submitted by the Public Service Commission, but before we start there is a slight problem. I was meaning to bring up as a result of the popularity of the Committee's proceedings; it would seem that the thousand copies that we originally had printed are not enough, because there is a great demand for them and in fact they are a best seller. We would, therefore, like to have a resolution from you, gentlemen, to read as follows:

That the Committee print an additional 1,000 copies of Issues Nos. 1, 2 and 3 and 2,000 copies of subsequent issues of its Minutes of Proceedings and Evidence.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, before we move that resolution, could you tell me how great a demand there is?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It would seem that the Committee prefers to use round figures, and so we go straight from 1,000 to 2,000.

**An hon. Member:** It costs less at 2,000.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I would suggest 3,000.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier has a suggestion to make, but there is not a sufficient quorum. So we will stand Mr. Gauthier's proposal and pass it when we have a quorum.

I would invite Mr. Carson, Mrs. Johnston and Mr. Lussier to take their places here. Mr. Gauthier, you may have 10 minutes, if you want them.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I believe I have already used up my 10 minutes, but I should like to bring up a rather important subject, that of Datastream.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I was going to suggest it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Carson told us that he would give us a brief rundown today on the Datastream situation.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are you ready to give us an answer?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Or would you prefer me to ask questions?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** All right, it is your turn.

**M. Carson:** Monsieur le président, si vous vous rappelez bien, à la fin de la dernière séance, M. Gauthier m'a posé certaines questions qui l'intéressaient, et qui intéressaient beaucoup d'autres députés, au sujet de

[Texte]

that we call data stream. I thought it might be helpful for the members who are concerned about this issue if we distributed some material. I believe the Clerk of the Committee has distributed to all the members a copy of the data-stream guidebook which is issued to all the employees who are eligible to enter into the computerized inventory, together with a short fact booklet. I hope those two pamphlets will answer some of your questions but could I direct myself to some of the current issues and problems respecting data stream, or *permatri* as it is called in the French language.

• 1610

The Glassco Commission, when it did its study back in 1961-62, was horrified at the enormously long time that it took to fill vacancies through the poster and competition route. When you take a look at the average length of time that it does take to fill vacancies, I am sure most people would agree that it is extremely cumbersome, running somewhere around 190 days, as was observed in the Glassco Report. When we came before Parliament in 1967 with proposed amendments to our Act, we asked the Joint Committee at that time to free us up to explore other methods of personnel selection that would permit a faster process of staffing, providing that we still made sure that all the appropriate people were considered and given an opportunity. Parliament at that time wrote it into our law that we could use other processes of personnel selection, providing they were designed to establish a rank order of candidates in terms of merit.

So we set about to examine what people were doing around the world in this field. We examined the Armed Forces in the United States, what the Americans were doing, what the British were doing, what other countries were doing. We finally developed what we thought was a pretty imaginative proposal. If we could persuade all the candidates in the Public Service who had professional, technical, scientific, administrative, specialized qualifications of any kind past the post-secondary level, to put themselves into an inventory, and bring that inventory up to date at least once a year, then we could use modern technology to scan that population every time there was a vacancy to be filled that called for certain kinds of qualifications.

It was a very bold idea. It was sufficiently intriguing, as a new use of the computer technology, that we attracted an enormous amount of attention from all over the world. Experts came from a number of other countries to work with us in its development, because it was a first.

Finally, in 1970, we brought data stream on to line. The first six months were a shake-down period. People who were expecting miracles out of it, I think, were a little disappointed that like any computer installation it made mistakes. We did not always get the information in as accurately as we might have. People were not used to putting themselves into an inventory of this sort. There were problems with the vocabulary we were using. The vocabulary had seemed very sensible when we drew it up with the help of committees composed of people in the various occupational groups. But when we started applying those vocabularies, the computer's vocabulary, on a massive basis, we found a lot of bugs and a lot of

[Interprétation]

notre inventaire de candidats sur ordinateurs que nous appelons le permatri. Croyant qu'il serait utile aux députés qui s'y intéressent de leur distribuer de la documentation, j'ai fait distribuer à tous les membres du comité, par l'intermédiaire du greffier, un exemplaire du guide permatri que l'on diffuse à tous les employés admissibles à l'inventaire sur ordinateurs, ainsi qu'une petite brochure informative. J'espère que ces deux brochures fourniront les réponses à certaines de vos questions, je parlerai donc surtout des questions et des problèmes actuels que soulève le Permatri, ou le *data-stream* comme on dit en anglais.

La Commission Glassco, lorsqu'elle a fait son étude en 1961-1962, a été horrifiée de voir combien de temps il fallait pour combler les postes vacants par la méthode d'affiche et de concours. Je suis sûr que la plupart des gens sont d'accord qu'il faut bien trop longtemps, en moyenne environ 190 jours, comme l'indique le rapport Glassco. Lorsque nous avons proposé au Parlement des amendements à notre loi, en 1967, nous avons demandé au Comité mixte de nous donner la liberté d'autres méthodes de sélection du personnel qui permettraient d'accélérer le processus de dotation pourvu que nous veillions quand même à ce que toutes les personnes appropriées soient prises en considération et qu'on leur donne une chance. Le Parlement a stipulé dans notre loi à ce moment-là que nous pouvions utiliser d'autres méthodes de sélection du personnel pourvu qu'elles visent à établir un ordre de choix des candidats en fonction du mérite.

Nous avons alors examiné ce qui se faisait dans ce domaine dans d'autres pays. Nous avons étudié en particulier ce qui se faisait aux États-Unis dans les forces armées, ce que faisaient les Américains, les Britanniques et d'autres pays. Finalement, nous avons fait une proposition qui à notre sens était très originale. Si nous pouvions persuader tous les candidats de la Fonction publique ayant des compétences professionnelles, techniques, scientifiques, administratives, ou spécialisées au-delà du niveau secondaire de placer leur nom dans un répertoire qui serait mis à jour au moins une fois par an, nous pourrions avoir recours à la technologie moderne pour rechercher ces noms chaque fois qu'un poste demandant telle ou telle compétence deviendrait vacant.

C'était une idée tout à fait hardie. Cette nouvelle utilisation de l'ordinateur était suffisamment intéressante pour attirer beaucoup d'attention dans le monde entier. Des experts sont venus d'autres pays pour collaborer avec nous à son développement puisqu'il s'agissait d'une innovation.

Finalement, en 1970, le système permatri a été créé. Les six premiers mois ont été difficiles. Ceux qui s'attendaient à des miracles ont été un peu déçus et comme tout autre système par ordinateur, il y a eu des erreurs. Nous n'avons pas toujours reçu des renseignements aussi exacts que nous l'aurions voulu. Les gens n'avaient pas l'habitude de s'inscrire dans un répertoire de la sorte. Le vocabulaire que nous utilisons a créé des problèmes. Le vocabulaire nous semblait tout à fait logique quand nous l'avons établi avec l'aide des comités composés de gens dans les divers groupes professionnels. Mais quand nous avons commencé à appliquer ces vocabulaires, ceux



## [Text]

problems in it. But we persevered. We were encouraged by the growing acceptance of its usefulness on the part of departmental staffing officers and on the part of our own staffing officers.

It is still not a perfect system. We are improving it constantly. We do a biennial review of the whole issue of vocabulary, drawing upon the help of the various staff associations and committees made up of the occupational groups that are affected by it, and I think we are ironing out more and more of the initial bugs.

● 1615

Mr. Chairman, I want to make it very clear if I may that the computer never does any selection. It searches on a 24-hour-a-day basis right through the 80,000 odd public servants with specialized qualifications, as vacancies occur, to find out who has the kinds of qualifications that should be considered. The individuals who come out in the print-out from the computer are then advised that there is a competition, and do they want to go into it. If they do, they are called for a board in the same way as would have happened if we had posted our traditional posters in every post office in the length and breadth of the country, and had sat back and waited for the five weeks that is involved in using the traditional poster system.

We estimate that we have reduced the average time required from receiving a requisition until the staffing process is completed and an appointment has been made from 12 weeks to 7 weeks; that is a saving of 5 weeks. We think that is a very considerable saving. In return we get a far larger number of potentially well qualified candidates into consideration. The old poster method, despite its attempt to be universal and omnipresent, very much depended on every employee who might be interested just happening to walk into that post office or down that corridor and seeing that poster when it was up. If he happened to be out of the country, if he happened to be in a part of the country other than where the position was being advertised, it was just his tough luck. This arrangement at least is working on behalf of every one of the 80,000, 24 hours a day whether he is in Addis Ababa on leave or on duty, or wherever he may be. So we feel that it has advantages.

We know that it has the problem of psychological remoteness for the public servants, many of them whose names have not popped out, and I assure you that thousands more do pop out than do not pop out. Last year 55,000 public servants had their name come out as a candidate for a competition. I would have to confess to you that there were 30,000 public servants whose names never appeared once. Part of that problem is that they inadequately filled out their forms or they did not fill them out at all. We put everybody who is eligible into it, in terms of tombstone data: education and age—not age any longer—we make sure that all of them are there, their present job, their present level in their present job is recorded, whether they have shown an interest in going into the computer or not.

We communicate with every employee at least once a year, we send him the folder, we send him his questionnaire, we provide a counselling service in filling out the questionnaire. If any change takes place in an individual's status, that is brought up to date in the computer and

## [Interpretation]

de l'ordinateur à grande échelle, nous y avons trouvé beaucoup de problèmes. Mais nous avons persévéré. Nous avons été encouragés par l'acceptation croissante du système de la part des agents de dotation des ministères et de nos propres agents de dotation.

Le système n'est pas encore parfait. Nous l'améliorons constamment. Nous faisons, deux fois par an, une révision complète du vocabulaire en faisant appel aux diverses associations et comités de personnel qui réunissent les groupes professionnels qui sont touchés et nous résolvons de plus en plus des problèmes initiaux.

Monsieur le président, si vous le permettez je tiens à souligner que l'ordinateur ne fait jamais de choix. Il fouille 24 heures sur 24 le répertoire des quelque 80,000 fonctionnaires ayant des compétences de qualité, au fur et à mesure des besoins pour relever le nom des personnes ayant des compétences nécessaires. Ceux dont le nom apparaît sur la liste imprimée par l'ordinateur sont informés qu'il y a un concours et sont invités à y participer. S'ils y participent ils sont invités devant un jury comme cela se ferait si le concours avait été publié suivant la méthode traditionnelle des affiches dans tous les bureaux de poste dans tout le pays. Et que nous devons attendre les 5 semaines réglementaires.

Nous estimons que nous avons réduit de 12 semaines à 7 semaines le temps qu'il faut en moyenne pour accomplir le processus de dotation et combler le poste après que la demande est faite; nous avons donc réduit ce processus de 5 semaines et nous considérons que c'est une économie. En outre, le nombre de candidats compétents pris en considération est plus élevé. L'ancienne méthode des affiches qui se voulait universelle et omniprésente dépendait un peu du hasard et il fallait que l'employé intéressé aille dans le bureau de poste ou dans le corridor et voit l'affiche au moment où elle se trouvait là. S'il était à l'étranger ou s'il se trouvait dans une partie du pays autre que celle où l'affiche avait été publiée eh bien, tant pis pour lui. Le nouveau système prend en considération les 80,000 personnes qui y sont inscrites, 24 heures par jour, qu'elles se trouvent à Addis-Ababa en congé ou en mission ou ailleurs et ce système présente à notre avis des avantages.

Nous nous rendons compte qu'il présente un problème d'éloignement psychologique pour les nombreux fonctionnaires qui ont le nom inscrit mais qui n'a pas surgi, mais je puis vous assurer que le nombre de ceux qui surgissent dépasse de plusieurs milliers le nombre de ceux qui ne surgissent pas. L'an dernier 55,000 fonctionnaires ont été invités à se présenter à des concours. Je devrais vous dire aussi qu'il y a eu 30,000 fonctionnaires dont le nom n'a jamais apparu une seule fois. Cela s'explique en partie parce qu'ils ont mal rempli le formulaire ou qu'ils ne les ont pas remplis du tout. Nous y incluons toutes les personnes admissibles qui doivent indiquer leur éducation et âge—non plus l'âge—nous veillons à ce que tout s'y trouve sur le poste qu'ils occupent et leur niveau actuel dans ce poste, qu'ils aient manifesté un intérêt pour le faire ou non.

Nous communiquons avec chaque employé au moins une fois par an, nous lui envoyons le dépliant, le questionnaire et nous lui fournissons un service de conseil pour remplir ce questionnaire. Si des changements ont lieu le

[Texte]

we keep nothing in the computer that the employee himself does not put there; it is entirely dependent on him or her. If they choose to fill out their form in a haphazard fashion, this is too bad. If they apply themselves with all the aids that we provide in putting themselves into the computer in as comprehensive a fashion as they can, they will get many offers. We had about 2,000 people who got called 50 times during last year for a wide range of positions.

● 1620

Mr. Chairman, the system has reduced the time lag in the staffing process very considerably, and we have hopes it will reduce it further. It has reduced the cost of advertising and the poster system very considerably. The computer data stream for staffing purposes costs us about \$300,000 a year. The posters alone, to do the same job, would cost us about a million, to say nothing of the time and delays.

So we think there are pluses. We are going to take steps to improve it. We are going to have to find ways and means of communicating with employees more frequently than once a year. I think we are going to have to start indicating to public servants the kinds of positions that have been filled in their particular area and that are likely to come open over the next six months. I think we are going to have to increase our capacity to provide counsel and advice to employees on the filling out of the forms.

We have developed an orientation program and if there are any members of the Committee that would be interested, Mr. Chairman, we would be delighted to have you come and either visit us in Tower "A" and experience the orientation program with the audio-visual aids that we have, or we can arrange for it in the House.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Carson. Any more questions?

D'autres questions, monsieur Gauthier?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je passe, je reviendrai.

**The Chairman:** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. I did not realise I was coming up quite so soon, but that is fine.

May I refer directly to the statement you made last time and develop some questions along there? On page 3, for example, in the English text, there is one particular expression I find a little puzzling. I will wait until you find it.

**Mr. Carson:** I am ready, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes. The "expressions of frustration by managers" about the merit principle confuses me. I have never conceived of a manager being worried about merit. It thought that was one of his prime considerations. I am wondering whether I have struck the right answer. Is it because of the hiring problems or the appeal procedures following promotion that

[Interprétation]

répertoire est mis à jour dans l'ordinateur et nous ne gardons rien dans l'ordinateur que l'employé ne nous ait pas fourni lui-même; c'est l'employé lui-même qui fournit tous les renseignements. S'il décide de remplir ce questionnaire de manière fantaisiste, tant pis pour lui. S'il se prévaut de tous les moyens que nous lui fournissons pour donner des renseignements à l'ordinateur de manière aussi compréhensible que possible, il reçoit beaucoup d'offres. Nous avons environ 2,000 personnes qui ont reçu 50 avis au cours de l'an dernier pour une grande variété de postes.

Monsieur le président, le système a réduit la période nécessaire de dotation considérablement et nous espérons qu'il la réduira encore. Il a réduit le coût de la publicité et du système d'affiche considérablement. Le système Permatri nous coûte environ \$300,000 par an pour la dotation. Les affiches seulement pour les mêmes pour les mêmes fins nous coûtera environ un million sans parler du temps des retards.

Il y a donc des éléments positifs à notre avis. Nous allons prendre des mesures pour l'améliorer. Il faudra que nous trouvions des moyens de communiquer plus souvent qu'une fois par an avec les employés. Nous devons commencer à indiquer aux fonctionnaires le genre de postes qui ont été comblés dans leur domaine et qui risquent d'être vacants dans les six mois suivants. Nous devons je pense augmenter notre capacité pour conseiller et renseigner les employés sur la manière de remplir les formulaires.

Nous avons établi un programme d'orientation et s'il y a des membres du Comité qui seraient intéressés monsieur le président, nous serions très heureux qu'ils viennent nous rendre visite à la tour «A» où le programme d'orientation leur serait présenté avec les accessoires audiovisuels, ou bien nous pourrions le faire à la Chambre.

**Le co-président (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Carson. D'autres questions? Others questions, Mr. Gauthier?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I will come back.

**Le président:** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. Je ne pensais pas que j'aurais la parole aussi vite mais c'est très bien.

Je voudrais faire allusion directement à vos remarques de l'autre jour et vous poser des questions là-dessus. A la page 3 du texte anglais (page 4 sur le texte français), par exemple, il y a un terme sur lequel je me pose des questions. Je l'attendrai jusqu'à ce que vous le trouviez.

**M. Carson:** Très bien, monsieur Munro, je suis prêt.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui. La «satisfaction» dont ont fait part les administrateurs au sujet du principe du mérite m'étonne. Je n'ai jamais pensé qu'un administrateur se préoccuperait du mérite. J'ai pensé que c'était une de ces considérations essentielles. Je me demande si c'est la bonne réponse. Est-ce que ce sont les problèmes d'engagement ou les procédures d'appel après



## [Text]

sort of get in his way and cause his frustrations, or is it something else?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I am grateful to have an opportunity to elaborate on this. I think I would agree with you; nobody questions merit per se. But there is no place in the Act where merit is defined. Merit has become the merit principle, and even more pejoratively, perhaps, the merit system, and has become a collection of rules and regulations that are found to be burdensome. The fact that appointments should be made from within the Public Service, if at all possible, is part of the merit principle as defined by the Parliament of Canada.

There are many managers in the Public Service who would like total freedom to hire inside or outside, depending on what they thought the market was like. We say, "No, you have to sit down and look within the Service with us first before we will go outside." Having taken the decision that we are going to look inside, we then say, "Now we must consider a wide range of candidates." The manager will say, "Well, no, I know the person I want; he is right in the next office." We say, "Well, we are sorry, we are going to ask you to look not only on your own floor and your own department. Depending on the kind of job and the occupational group, we are going to ask you to look right across the Service, including people out in Vancouver and in Newfoundland."

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Is that the law?

**Mr. Carson:** That is how we interpret Parliament's wishes in respect of the merit principle.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Regardless of functional competence?

**Mr. Carson:** Oh, no. This varies with the occupational group. But in our professional and scientific groups we view those as really national occupations, and so an engineer in Vancouver should get just as much consideration for a position here in Ottawa as an engineer in Halifax.

We restrict the area of competition when you get down to a local post office or to a local unemployment insurance office perhaps. We have a varying order of area of competition but this is all built in as part of what is known as the merit system.

• 1625

Then, we hold the competition and we rank order the people and we post an appeal notice. The appeal notice is part of the merit system. And we hear appeals. Somebody in the appeal process makes the case that the selection board did its job badly. It may be on a mere technicality but it did its job badly so that appeal board says, okay, run the whole program over again.

## [Interpretation]

la promotion qui lui causent des difficultés et sont à l'origine de cette insatisfaction ou s'agit-il d'autre chose?

**M. Carson:** Monsieur le président, je suis heureux d'avoir l'occasion d'en parler à nouveau. Je suis d'accord avec vous: personne ne met en doute le mérite en soi. Mais le mérite n'est défini nulle part dans la loi. Le mérite est devenu le principe du mérite et même plus, préjorativement, le système du mérite est maintenant un ensemble de règles qui sont assez encombrantes. Le fait que les recrutements doivent se faire au sein même de la Fonction publique dans la mesure du possible découlent du principe du mérite tel qu'il est défini par le Parlement du Canada.

Il y a beaucoup d'administrateurs dans la Fonction publique qui aimeraient avoir une liberté totale d'engager à l'intérieur ou à l'extérieur de la Fonction publique suivant leur jugement du marché. Nous leur disons «non vous devez chercher d'abord au sein de la Fonction publique avant d'aller à l'extérieur» et en décider qu'il faut chercher au sein même de la Fonction publique disons alors «bon, il faut prendre en considération un grand nombre de candidats» l'administrateur vous répondra «eh bien non, je sais qui je veux; cette personne se trouve dans le bureau d'à côté». Nous leur répondons «eh bien nous sommes désolés, mais vous devrez chercher non seulement sur tout l'étage et dans le ministère; suivant le genre d'emploi et de travail nous lui demanderons de faire ses recherches dans toute la Fonction publique et notamment parmi les gens qui travaillent à Vancouver et à Terre-Neuve».

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que c'est la loi qui le stipule?

**M. Carson:** C'est ainsi que nous interprétons les vœux du Parlement pour ce qui est du principe du mérite.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Quelle que soit la compétence fonctionnelle?

**M. Carson:** Oh non, cela varie suivant le groupe professionnel. Mais les emplois professionnels et techniques sont considérés à l'échelle du pays entier et par conséquent il faut tenir compte aussi bien de l'ingénieur de Vancouver que de l'ingénieur d'Halifax pour un poste à Ottawa. La portée du concours est peut-être restreinte lorsqu'un en arrive à un bureau de poste local ou à un bureau d'assurance-chômage local. Chaque concours s'adresse à un secteur qui varie mais tout cela fait partie de ce que nous appelons le système du mérite.

Le concours a lieu, puis nous faisons un classement et nous affichons les avis d'appel. L'avis d'appel fait partie du système du mérite. Nous entendons les appels. Supposons qu'au cours du processus d'appel quelqu'un déclare que la Commission de sélection a mal fait son travail, il peut s'agir d'une simple question d'ordre technique mais quelque chose a été mal fait et la commission d'appel décide qu'il faut tout commencer.

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** May I interrupt just a minute, Mr. Chairman. Are we talking about filling new positions or are we talking about filling positions through a promotion with the merit principle involved here?

**Mr. Carson:** Both. Every vacancy invokes the whole machinery of the merit system.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And you use the data stream here as one of your tools?

**Mr. Carson:** That is right, to try and simplify this thing.

So, this is really the basis of the managerial grievance against the merit system. I think certainly all the deputies I talk to when I ask if they would really like to give up the system, they think on reflection that although it is cumbersome, it is awkward, it is time consuming, when you are operating within a Parliamentary democracy it is probably a fair and sensible system. But we still have to find some ways and means of simplifying, wherever possible, and trying to reduce the enormous time lags.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** May I ask, Mr. Carson: did you say that there was nothing in the data stream which was not put there by a member? Therefore, I assume that there is no merit component or merit tick or asterisk or something.

**Mr. Carson:** Not at all. That takes place in the selection board itself. As far as data stream is concerned—I hope you will be reassured and some of you may feel that we are leaning over backwards—we have desexed it. You cannot tell the sex of a person from data stream, you cannot tell their language, you cannot tell their age, you cannot tell their marital status. So, if there is anyone who just happens to have any kind of prejudices built into his thinking, who is running data stream and trying to decide which of the people he is going to call for interview, until the candidate walks in he does not know whether he or she is male or female, he does not know what age they are, he does not know the marital status and he does not know whether they are French-speaking or English-speaking.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I have a whole list here, I thought. . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I will put you down for the second round.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If I may turn to page 9, the first paragraph, and this again involves management:

... the release or demotion of an employee for reasons of incompetence or incapacity, as opposed to disciplinary reasons, should remain under the Public Service Employment Act.

I speak as a one-time manager and with some experience in this. The line sometimes between incapacity and incompetence and discipline are extremely difficult to

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Un instant monsieur le président, parlons-nous de la dotation de nouveaux postes ou de la dotation de postes par promotion en vertu du système du mérite?

**M. Carson:** Les deux. Chaque fois qu'un poste est vacant tout le mécanisme du système du mérite se met en marche.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et, pour ce faire, vous vous servez de Permatri?

**M. Carson:** C'est exact, pour essayer de simplifier les choses.

C'est d'ailleurs le principal grief que le personnel de direction ait contre le système du mérite. Tous les sous-chefs auxquels j'ai demandé s'ils aimeraient véritablement qu'on abandonne le système m'ont répondu après réflexion que bien qu'il s'agisse d'un système encombrant, long et maladroit, c'est peut-être finalement un système équitable et justifié dans une démocratie parlementaire. Mais nous n'en devons pas moins essayer de simplifier, de réduire les délais prolongés dans la mesure du possible.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur Carson, m'avez-vous dit que le système Permatri ne contenait rien que n'ait approuvé le Parlement? Je suppose donc que le mérite n'a rien à voir là-dedans.

**M. Carson:** Pas du tout. C'est à la commission de sélection qu'incombe cette tâche. Quant à Permatri, nous y avons supprimé toute référence au sexe, j'espère que cela vous rassurera même si certains d'entre vous estiment que c'est un pas en arrière. Il est impossible de déterminer le sexe d'une personne d'après Permatri, pas plus que sa langue, son âge, ou son statut marital. Donc, s'il se trouve une personne douée de préjugés qui parcourt les dossiers Permatri pour y trouver un candidat, tant que ce candidat n'entre pas dans son bureau, il lui est impossible de savoir s'il s'agit d'un homme ou d'une femme, de connaître son âge, son statut marital ou sa langue maternelle.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'en avais toute une liste, je pensais. . .

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous inscris au second tour.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Permettez-moi de revenir à la page 11, le dernier paragraphe, il est, ici encore, question de gestion; je cite:

... le renvoi ou la rétrogradation d'un employé pour incompetence ou incapacité et non par mesure disciplinaire doivent continuer d'être régis par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

J'ai déjà occupé un poste de chef et cela me donne une certaine expérience. Il est parfois extrêmement difficile de tracer une ligne entre l'incapacité et l'incom-



[Text]

define. In fact, one reflects upon the other. I remember being brought to task on one occasion for having released an employee. He was a local employee, I grant you this but I still got hell for it. However, as the manager responsible for the operation of that particular unit, I was unable to discharge a person. I find it very odd that this should not remain one of the manager's responsibilities—answerable to his Minister, let us say, for having performed that particular function as his duty to run his department properly.

• 1630

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, it still is the prerogative of the manager to initiate the action of release, either for discharge for disciplinary purposes or release for incompetency and incapacity. But under the Public Service Employment Act, he makes his recommendation to the Commission for the release, or in the case of incompetency of the individual, for his demotion.

We establish an appeal board if the individual wants to appeal against that decision. Nevertheless, the manager still takes the initiative, takes the action. We hope that when he does it he is sufficiently confident of the rightness of his cause that he is not going to worry about it being appealed; that he will be satisfied that, before any fair court, he would be sustained in his action. Parliament felt in 1967 and, of course, historically right back to the beginning of public service legislation, that the employee who is to be demoted or released should have his day in court.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But meanwhile the position is filled and the department may have to limp along because the person cannot easily be transferred or demoted into another department. This is a managerial problem.

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I would like to assure Mr. Munro and the members that we give highest priority service to the hearing of appeals on a deputy head's recommendation to release for incompetency or incapacity. We drop everything else.

**Mr. Fairweather:** Could I parachute in a supplementary?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Is it a small parachute?

**Mr. Fairweather:** Yes. It is a large parachute but a small drop.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A small supplementary.

**Mr. Fairweather:** How many people are we talking about. How many dismissals and how many demotions are there in an average year? Perhaps you are not able to give me that now but it would be interesting for the record later.

**Mr. Carson:** Yes. Mr. Chairman, we can give you this pretty quickly. The number of recommendations for release last year was 39.

**Mr. Fairweather:** Out of 80,000?

[Interpretation]

pétence. En fait, l'une se confond avec l'autre. Je me souviens d'avoir été mis dans une position difficile pour avoir renvoyé un employé. Il s'agissait d'un employé local, je le concède, mais on ne m'en a pas moins traité de tous les noms. Pourtant, en tant que chef responsable des opérations de cette section, je n'ai pu renvoyer une personne. Je m'étonne fort qu'on ne veuille pas conserver cette responsabilité au chef, cela fait partie de ses devoirs qui consistent à s'assurer que le service marche bien, et bien sûr il est responsable devant son ministre.

**M. Carson:** Monsieur le président, il appartient toujours au chef de prendre l'initiative des démarches de renvoi, que ce soit pour des raisons disciplinaires ou pour cause d'incompétence et d'incapacité. Mais, aux termes de la loi de l'emploi dans la fonction publique, il doit faire sa recommandation à la Commission.

Nous mettons sur pied une commission d'appel si l'employé en cause désire faire appel. Et pourtant, c'est tout de même au chef d'entreprendre les démarches, de prendre des mesures; nous espérons que dans ce cas, il est suffisamment convaincu de la justesse de sa cause pour ne pas s'inquiéter d'un appel; nous espérons qu'il est convaincu d'être soutenu par n'importe quel tribunal équitable. En 1967, le début de la législation sur la fonction publique, le Parlement a estimé qu'un employé rétrogradé ou renvoyé devait pouvoir défendre sa cause devant un tribunal.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais, en attendant, un remplaçant est nommé et il est possible que le service marche sur trois pattes pendant un certain temps quand il s'avère difficile de transférer ou de rétrograder l'employé dans un autre service. Il s'agit d'un problème de gestion.

**M. Carson:** Monsieur le président, je désire assurer M. Munro et ses collègues que nous accordons la plus haute priorité à l'audition de ces appels qui suivent une recommandation de renvoi pour incompétence ou pour incapacité. Nous abandonnons tout le reste.

**M. Fairweather:** Vous me permettez de parachuter une question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Si le parachute est petit.

**M. Fairweather:** Oui. C'est un grand parachute mais la chute sera courte.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Une petite question supplémentaire.

**M. Fairweather:** De combien de personnes s'agit-il? Combien de renvois et de rétrogradations y a-t-il en moyenne chaque année? Peut-être ne le savez-vous pas, mais ce serait intéressant à découvrir.

**M. Carson:** Oui monsieur le président, nous avons tous ces chiffres. L'année dernière, 39 recommandations ont été faites...

**M. Fairweather:** Sur 80,000?

[Texte]

**Mr. Carson:** Out of 250,000 employees. There were 39 recommendations for release and there were three recommendations for demotion. We allowed 16 of the appeals against recommendations for release and we dismissed 18.

**Mr. Fairweather:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Does that satisfy you?

**Mr. Fairweather:** Yes, thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Dinsdale:** When we completed out questioning the other day I was first on the list, and I seem to have disappeared from the list.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I have called Mr. Clermont, Mr. Dinsdale, and you are next on the list.

**M. Clermont:** Non, mais voici, monsieur le président, j'admets que j'ai eu l'occasion de poser des questions à la réunion de mardi. Votre collègue, à deux ou trois reprises, avait attiré mon attention sur...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont, j'ai déjà pris ma décision, c'est votre tour.

**M. Clermont:** Monsieur Carson, à propos du programme Permatri, vous avez dit qu'il était de la responsabilité du fonctionnaire ou de la fonctionnaire de fournir tous les renseignements nécessaires.

**Une voix:** Oui.

**M. Clermont:** Si la personne décide de noter comme expérience additionnelle le fait qu'elle est bilingue, est-ce que cette qualification apparaîtra sur la carte?

• 1635

**Mr. Carson:** We will take almost any additional information but we no longer take language qualification because, if you will recall, Parliament passed a resolution telling us that they did not want language to enter into the deciding qualifications on whether an individual gets an appointment or not. So, the fact he is unilingual or bilingual is not permitted to be taken into consideration as a qualification for a position. But we will take everything else. We have a section on latent qualifications in which we ask people to tell us about their volunteer activities, anything that could possibly be relevant to career advancement.

**M. Clermont:** Vous avez dit, monsieur Carson, que vous n'acceptez plus la qualification de la langue, et que vous en êtes venu, sans doute, à cette décision, à la suite de la résolution, mais sur quoi vous basez-vous? En fin de compte, je considère que le fait d'être bilingue est une qualification additionnelle, on ne le devient pas du jour au lendemain, cela représente souvent un travail de longue haleine, de plusieurs années. Alors, sur quoi la Commission s'est-elle basée pour ne pas inscrire sur les cartes de renseignements, si cette personne est bilingue ou non?

[Interprétation]

**M. Carson:** Sur 250,000 employées.

Nous avons eu 39 recommandations de renvoi et 3 recommandations de rétrogradation. Nous avons accepté 16 appels contre des recommandations de renvoi et en avons rejeté 18.

**M. Fairweather:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous êtes satisfait?

**M. Fairweather:** Oui merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Dinsdale:** A la fin de la dernière séance, j'étais le premier sur la liste et j'ai l'impression que mon nom s'est évanoui de cette liste.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, j'ai donné la parole à M. Clermont, vous êtes le suivant.

**Mr. Clermont:** Now, Mr. Chairman, I recognize I was given the opportunity to ask questions the last time. Once or twice, your colleague told me that. . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont, I have already rendered a decision, it is now your turn.

**Mr. Clermont:** Mr. Carson, about this data stream program, you said that it was up to the public servant, male or female, to give all the necessary information.

**An hon. Member:** Yes.

**Mr. Clermont:** If that person decides to state an additional experience the fact of being bilingual, does this appear on the card?

**M. Carson:** Nous acceptons presque tout autre renseignement, mais nous ne prenons plus les capacités linguistiques, car si vous vous rappelez bien, le Parlement a adopté une résolution voulant que l'on ne tienne compte des langues en établissant des qualifications sur lesquelles fonder une nomination. En conséquence, le fait que le candidat soit unilingue ou bilingue ne constitue plus une qualification lors de la nomination. Mais nous tenons compte de tout le reste. Nous avons notamment une section relative aux compétences latentes, où nous invitons les candidats à nous raconter leurs activités volontaires, tout ce qui pourrait éventuellement avoir un rapport avec son avancement.

**Mr. Clermont:** You said, Mr. Carson, that you no longer accept the language qualification, and that you no doubt reached this decision after our resolution, but what are you basing yourself on? When you get down to it, I consider that being bilingual is an additional qualification which one does not acquire overnight; that often represents several years of hard work. What, therefore, does the Commission base itself on in deciding not to include in the information file whether or not the person is bilingual? If I were a personnel manager



## [Text]

Pour ma part, si j'étais directeur de personnel, (cela peut aller à l'encontre de la résolution, c'est mon interprétation), mais si j'étais directeur de personnel, je serais très intéressé à donner ce poste à quelqu'un qui est déjà bilingue. Je conviens que dans la résolution on dit qu'il ne doit pas y avoir de discrimination, et qu'on doit permettre les promotions à quelqu'un qui est unilingue. Alors, j'ai quelque difficulté à suivre le raisonnement de la Commission en ce sens.

**Mr. Carson:** Public personnel administration is difficult too, Mr. Clermont. I can understand your amazement, but I must share with you that line managers and personnel officers—human nature being what it is—faced in a competition with one candidate who is already bilingual and one who is not, and faced with the fact that one who is not would have to go off on language training for up to 12 months and not be able to perform the job, we are fearful that their judgment is going to be influenced in who they choose. Parliament told us very clearly that they wanted unilinguals given every bit the same opportunity in competitions as bilinguals. You spoke to us very clearly in June of 1973 and since that time we have honoured it.

Now, I have to concede to you, because we will be reporting this in our annual report, that as a result of competitions for bilingual positions, about 75 per cent of them are being won by bilinguals. Only about 25 per cent of them are being won by unilinguals who go off on language training. We seem to have a greater supply in store of bilinguals applying for bilingual positions than people thought existed.

**M. Clermont:** Vous dites, que, selon l'expérience 75 p. 100 de ceux qui ont cet avancement ou ces nominations sont bilingues pour remplir des postes bilingues. Mais est-ce que vous avez établi un pourcentage concernant le bilinguisme? Combien de personnes ont donné, comme langue maternelle l'anglais, et combien de personnes, quel pourcentage de votre 75 p. 100, ont donné comme langue maternelle, l'anglais et le français?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I think Mr. Chrétien gave the latest statistics in his recent statement in the House; this day now become really Treasury Board information rather than Commission information.

**M. Clermont:** Alors, monsieur Carson, un fonctionnaire qui donnerait comme qualification additionnelle qu'il est bilingue, la Commission prend la liberté elle-même d'enlever cette qualification additionnelle sur sa carte?

**Mr. Carson:** I am sorry, Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Voici, il se présente un fonctionnaire qui va être fiché dans ce que vous appelez Permatri. . .

**Mr. Carson:** Oh, no, no! We have it there, but we can only know it for research purposes. The computer is a marvellous instrument. You can block out certain things that are going to be available to a researcher in an aggregate basis and for research purposes, but cannot be available to a staffing officer who is trying to find out who

## [Interpretation]

(this may not be in line with the resolution, but it is my interpretation) if I were a personnel manager, I would be very anxious to give the job to someone who was already bilingual. I realize that the resolutions says that there must be no discrimination, and that promotion must be possible for people who are unilingual. But I have some trouble following the Commission's reasoning on this.

**M. Carson:** L'administration du personnel de la Fonction publique est difficile, elle aussi, monsieur Clermont. Je comprends bien votre étonnement, mais j'en conviens avec vous que les directeurs et les agents de dotation en personnel—qui sont après tout des êtres humains—qui doivent parfois décider entre un candidat déjà bilingue et un autre qui ne l'est pas encore, et qui se rendent compte que celui qui ne l'est pas va devoir partir pendant 12 mois peut-être pour apprendre l'autre langue, période pendant laquelle il ne remplira pas son poste, nous avons peur que ces gens-là se laisseront impressionner en faisant leur choix. Or le Parlement nous a dit très clairement qu'il voulait que les unilingues et dans tous les mêmes possibilités dans les concours que les bilingues. Vous vous êtes expliqué très clairement en juin 1973, et nous avons respecté votre directive.

Maintenant, je vous avoue, puisque nous allons devoir inclure ceci dans notre rapport annuel, qu'environ 75 p. 100 des concours tenus pour remplir des postes bilingues, sont gagnés par des bilingues. Environ 25 p. 100 seulement de ces postes sont remplis par des unilingues qui partent apprendre l'autre langue. Il faut croire qu'il existe de plus grande réserve de candidats bilingues qu'on ne l'avait cru.

**Mr. Clermont:** You say that in your experience 75 per cent of those who obtain these promotions or appointments for bilingual positions are already bilingual. But did you have any fixed percentage on bilingualism? How many candidates gave English as their mother tongue, and what percentage of your 75 per cent gave English and French as their mother tongue?

**M. Carson:** Monsieur le président, je crois que M. Chrétien a fourni les chiffres les plus récents lors de sa déclaration à la Chambre; ces chiffres relèvent maintenant plutôt du Conseil du Trésor que de la Commission.

**Mr. Clermont:** And so, Mr. Carson, when a civil servant gives bilingualism as an additional qualification, the Commission itself takes the liberty of removing this additional qualification from his file?

**M. Carson:** Excusez-moi, monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Well, if you take a civil servant who is going to be put on file in what you call data stream...

**M. Carson:** Ah, non, non! Ce renseignement y figure, mais uniquement pour les fins de recherche. L'ordinateur est un instrument merveilleux. On peut y bloquer certains faits qui vont être disponibles aux chercheurs, sous l'aspect global de la chose, pour des fins de recherche, sans l'être du tout à l'agent de dotation en per-

[Texte]

are the best qualified people to go into a competition. We block out and prevent certain information from being available. This is done with codes; people at various levels have access to the information in data stream and the staffing officer has no access, as I say, to the sex of a person or the language.

**M. Clermont:** Alors voici, c'était mes commentaires, monsieur Carson. Vous avez dit dans vos remarques concernant ce programme-là que les fonctionnaires donnent des détails qu'ils croient nécessaires pour des formations futures. Mais supposons que je suis fonctionnaire, je donne entre autres mes qualifications, mon bilinguisme. Ce renseignement-là ne sera pas fourni au directeur du personnel.

**M. Carson:** Pas du tout.

You told us, Mr. Clermont—Parliament told us that they did not want that taken into consideration ever again.

**M. Isabelle:** Monsieur le président, j'aimerais avoir quelques éclaircissements, si je peux. Monsieur Clermont, cela ne vous dérange pas?

**M. Clermont:** Pas du tout.

**M. Isabelle:** Monsieur Carson, un point de clarification. Je n'ai pas très bien compris. Le système permatri vous donne, à un moment donné, les informations qui sont déposées par celui qui veut obtenir une promotion ou faire partie de la Fonction publique et ces données sont transmises à une machine. Lorsque des promotions se présentent, vous faites appel à la machine pour sortir les fiches de ceux qui pourront être aptes à remplir certaines positions. Mais une fois que ces 32,000 ou ces 50,000 cartes sont sorties, vous les repassez à la machine pour faire un choix en bloquant la question de la langue et de sexe. Ai-je bien compris?

**M. Carson:** Oui et aussi l'âge et l'état civil.

**M. Isabelle:** Très bien, je comprends.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Bien voici, alors, M. Carson nous dit que, nous, dans notre résolution, c'est-à-dire le Parlement, avons demandé que le sexe, l'âge et la langue n'apparaissent pas sur les informations que vous transmettez au Permatri. Ils ne veulent pas qu'il y ait de discrimination contre ceux qui seraient unilingues, soit de langue française, soit de langue anglaise, mais d'un autre côté, on peut peut-être penser qu'il y a une certaine discrimination contre ceux ou celles qui sont bilingues.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, mais comme M. Carson l'a indiqué, il y a eu une directive du Parlement.

**M. Clermont:** Oui...

**Le coprésident (M. Blais):** Donc, il s'agit selon les directives gouvernementales.

**M. Clermont:** ...oui je sais. Mais, dites-lui que le geste semble favoriser beaucoup plus un groupe qu'un autre;

[Interprétation]

sonnel qui fait le tri de ses candidats. Nous bloquons certains renseignements, qui ne sont plus disponibles. Cela se fait au moyen des codes; selon le niveau dont il s'agit, certaines personnes ont accès à ces renseignements dans le Permatri, alors que l'agent de dotation en personnel n'y a pas accès, notamment, comme je l'ai dit, au sexe et aux capacités linguistiques du candidat.

**Mr. Clermont:** Well here are my comments, Mr. Carson. You said in your remarks on this program that civil servants give details they consider useful for their future career. Let us suppose I am a civil servant, and that I give bilingualism along with my other qualifications. That information will not be supplied to the personnel manager.

**Mr. Carson:** Absolutely not.

Vous nous avez dit, monsieur Clermont—le Parlement nous a dit qu'il ne voulait pas que cela soit pris en considération, plus jamais.

**Mr. Isabelle:** Mr. Chairman, I should like to have some clarification, if I may. You do not mind, do you, Mr. Clermont?

**Mr. Clermont:** Not in the least.

**Mr. Isabelle:** Mr. Carson, on a point of clarification that I did not really understand. The data stream system gives you information supplies to it by people who want promotion or appointment to the civil service, and this information is fed into a machine. When vacancies occur, you obtain from the machine the cards of candidates who may qualify for certain positions. But once the 32,000 or 50,000 cards have come out, you feed them back through the machine to help you choose, blocking information on language and sex. Is all this correct?

**Mr. Carson:** Yes, and also age and marital status.

**Mr. Isabelle:** Right, I understand.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Well then, Mr. Carson informs us that we in our resolution, Parliament's, that is, asked for sex, age, and language not to appear in data stream information. They want to prevent discrimination against those who are unilingual, whether French or English, but on the other hand one might say that there is an element of discrimination against those who are already bilingual.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, but as Mr. Carson pointed out, these were the Parliament's instructions.

**Mr. Clermont:** Yes. . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** So he is only obeying the government's instructions.

**Mr. Clermont:** ... yes, I know. But tell him that this would seem to favour one group over another; and I



[Text]

alors je dis, moi, qu'il y a une certaine discrimination qui continue.

Alors voici, monsieur...

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Bien, alors voici, je vais passer et remettez mon nom. Cela ne me fait rien de commencer un autre sujet et d'être arrêté en chemin.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui. Merci, monsieur Clermont.

Au début de la réunion, alors que nous n'avions pas le quorum, on a soulevé un point au sujet de l'émission d'exemplaires des procès-verbaux des séances du Comité. M. Gauthier a proposé que nous augmentions le nombre de nos exemplaires de 1,000 à 2,000 et je n'avais pas le vote nécessaire ou le nombre des députés et sénateurs nécessaires pour faire la mise aux voix. Je demanderais maintenant s'il y aurait des objections à ce que nous doublions le nombre d'exemplaires de 1,000 à 2,000?

Donc, monsieur Dinsdale, please.

**Mr. Dinsdale:** Thank you, Mr. Chairman. I want to refer to a matter on page 12 for purposes of clarification. The statement from Mr. Carson, the second paragraph on that page, says that:

● 1645

The next part of my comments will deal with those matters under our Act which we would propose for revision, although unrelated to the Finkelman Report. These suggestions will allow the Act to work in a reasonably satisfactory manner until such time as Parliament may wish to undertake a full scale examination of all Public Service legislation.

And then the statement goes on to say that they:

...are of considerable concern to your present Commissioners.

To the Joint Chairman, I would like to direct this inquiry. We will be able to recommend outside the parameters of the Finkelman Report, I would imagine.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, when the House Leader spoke in introducing the terms of reference in the House, he did indicate that we could go beyond the Finkelman Report so long as there was some direct relation. I might cite for the record what he indicated:

The Committee will have authority to deal with the recommendations of the Finkelman Report as they may affect the Public Service Staff Relations Act, the Financial Administration Act, and the Public Service Employment Act. It may, of course, consider other recommendations affecting the Public Service Employment Act, whether or not such recommendations were directly related to Mr. Finkelman's Report.

Unless we have some very strong objections, I think we might guide ourselves with those recommendations made by the House Leader.

[Interpretation]

am saying that there is therefore still an element of discrimination.

And so, sir...

**The joint Chairman (Mr. Blais):** This is your last question, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Well in that case, I will pass and come back later. I do not like to begin another subject and then have to stop half way.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes. Thank you, Mr. Clermont.

At the beginning of the meeting, when we did not have a quorum, the matter was brought up of the distribution of copies of the Committee proceedings. Mr. Gauthier suggested that we should increase the number of copies from 1,000 to 2,000, but we did not have enough people here, members of Parliament and Senators, for this to be put to the vote. I should like now to ask if there are any objections to our doubling the number of copies from 1,000 to 2,000?

Mr. Dinsdale, please.

**M. Dinsdale:** Merci, monsieur le président, je voudrais demander un éclaircissement au sujet de la page 12. Au deuxième paragraphe de cette page, M. Carson dit que:

Mes remarques suivantes traiteront des questions régies par notre loi que nous aimerions réviser, bien qu'elle n'ait aucun lien avec le rapport Finkelman. Ces suggestions permettront à la loi de s'appliquer d'une façon raisonnablement satisfaisante jusqu'à ce que le Parlement veuille bien entreprendre une étude complète de toute la législation sur la fonction publique.

Je lis ensuite:

...tout d'abord parler de deux questions qui préoccupent fort la Commission.

Je voudrais demander une précision au coprésident. J' imagine que nous serons libres de faire des recommandations qui vont au-delà du rapport Finkelman.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, lorsque le leader de la Chambre nous a présenté notre mandat en Chambre, il a précisé que nous pouvions aller au-delà du rapport Finkelman à condition qu'il existe un lien direct. Je peux vous citer ces indications :

Le Comité aura le pouvoir d'étudier les recommandations du rapport Finkelman et leurs répercussions sur la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, la Loi sur l'administration financière et la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Il sera libre, bien sûr, d'étudier d'autres recommandations relatives à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, que ces recommandations soient directement liées ou non au rapport de M. Finkelman.

A moins que nous n'ayons de sérieuses raisons de ne pas le faire, je pense que nous pouvons nous en tenir à ces recommandations du leader de la Chambre.

[Texte]

**Mr. Dinsdale:** If I may ask a question again, it relates to the merit principle which seems to be of great concern to members of Parliament. I guess this is where we receive most of our inquiries. I am interested in addition to comment on the veteran's preference and members of the Armed Forces and RCMP. The submission suggests that one of the areas that might be considered is members of Ministers' staffs and other persons employed in the public service but who have not been appointed under our Act. I wonder if Mr. Carson would care to enlarge on that aspect of his statement. I presume it is referring to the Order in Council appointments. Is this becoming a problem in recognizing the merit principle in the public service.

**Mr. Carson:** No, Mr. Chairman, I would be misleading the Committee if I suggested it was a serious problem. We do find that public servants, who have been appointed under our Act and whom the Act intended should have first right at promotions, deeply resent the fact that other people who have not been appointed under our Act are allowed into closed competitions. The reference to ministerial staffs, I should assure you, is not a burdensome thing. It is a restrictive gift of Parliament because it can only be invoked after someone has served on a Minister's staff for three years and only when the Minister no longer occupies the office. When there is a change of government and a change of party and some Ministers are not returned it is a very useful thing for their staffs to be able to seek entry into the public service and be able to come in directly without having to go through an open competition. The numbers are remarkably small. Our figures show that in 1972 there were 12 appointments of that kind; in 1973 there were 12; in 1974 so far there have only been 6. Our position with you is that we feel it is time to ask Parliament to remove all preferences and to be consistent.

**Mr. Dinsdale:** Has Mr. Carson the figures for ex-RCMP, Armed Forces personnel who move into the public service through this by-pass?

• 1650

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, we have been trying to get a handle on this and it is somewhat difficult. We can tell those who have come in and whose pensions are abated by virtue of the higher salary level because then we can get some indication of the salary adjustment. But we have not been able to get a good fix on the total number. We estimate, on the application of the veteran's preference, that it is still exercised about a thousand times a year. It tends to be down at the lower grades. That is very much smaller, of course, than it was in the period 1945 to 1962 when it was heavily exercised. I think our best statistics are that it was exercised about 143,000 times between 1945 and 1962. The Commission stopped keeping records of its use after 1962.

**Mr. Dinsdale:** In the light of these numbers would you say, Mr. Carson, that this is a problem of considerable proportion? This is the inference I get from your statement.

[Interprétation]

**M. Dinsdale:** Permettez-moi de poser une autre question à propos du principe du mérite qui semble préoccuper particulièrement les députés. C'est en effet l'objet de la majorité de nos questions. Je voudrais parler du traitement préférentiel accordé aux anciens combattants, aux membres des Forces armées et de la Gendarmerie royale. Vous dites que l'on pourrait étudier dans ce cadre le cas du personnel des ministres et des autres personnes employées de la Fonction publique qui n'ont pas été nommés aux termes de notre loi. M. Carson peut-il nous expliquer cela plus en détail. Je suppose qu'il fait allusion aux nominations par décret en conseil. Est-ce que cela entre en conflit avec le principe du mérite dans la Fonction publique?

**M. Carson:** Non, monsieur le président, je vous indiquerais en erreur si j'en parlais comme d'un problème grave. Nous estimons que les fonctionnaires qui ont été nommés en vertu de notre loi et qui, aux termes de cette loi, ont la priorité en matière de promotion, sont très irrités de constater que d'autres personnes qui n'ont pas été nommées en vertu de notre loi ont accès à des concours fermés. Je vous assure que le problème du personnel des ministres n'est pas grave du tout. C'est un demi-cadeau du Parlement car cette prérogative ne peut s'exercer que dans le cas d'une personne qui a fait partie du personnel d'un ministre pendant trois ans et uniquement lorsque le ministre n'occupe plus son poste. Lorsque le gouvernement et le parti au pouvoir changent, certains ministres ne reviennent pas et leur personnel est très heureux de pouvoir entrer directement dans la Fonction publique sans être obligé de passer un concours ouvert. Les cas sont extrêmement rares. Nos chiffres montrent qu'en 1972 douze nominations de ce genre ont été faites, douze en 1973, et six seulement jusqu'à présent en 1974. Nous pensons qu'il est temps de demander au Parlement de supprimer tous les traitements préférentiels et d'uniformiser le système.

**M. Dinsdale:** Monsieur Carson, avez-vous des statistiques sur le personnel qui, après avoir quitté les Forces armées et la Gendarmerie royale entre dans la Fonction publique par ce détour?

**M. Carson:** Monsieur le président, nous avons essayé de déterminer cela, mais c'est un peu difficile. Nous connaissons ceux qui entrent à la Fonction publique et dont les pensions sont diminuées pour tenir compte d'un salaire élevé, car nous pouvons les retrouver grâce au dossier sur les salaires. Mais nous n'avons pas pu obtenir un recensement précis. Pour les anciens combattants, nous estimons que ce traitement préférentiel s'applique encore 1,000 fois par an. Aux échelons inférieurs, la courbe est en baisse. De toute façon, c'est infiniment moins fréquent que cela ne l'a été entre 1945 et 1962. D'après les statistiques les plus sûres, la préférence a été accordée 143,000 fois entre 1945 et 1962. A cette époque, la Commission a cessé de tenir le dossier à jour.

**M. Dinsdale:** D'après ces chiffres, monsieur Carson, pensez-vous qu'il s'agisse d'un problème considérable? C'est ce que j'ai cru comprendre d'après ce que vous avez dit.



[Text]

**Mr. Carson:** No, I would not want to suggest to you that it is a problem of considerable proportion. I would suggest to you that it is a problem of principle to us, increasingly, as we are beset by various interest groups in the country who ask, "How can you live with this preferential treatment for one section of society and treat them as different from other citizens?" I think Parliament felt, and certainly the Commission felt for many, many years, that the veteran's preference was a very important element in the rehabilitation of Canada. I do not think its need as a rehabilitative instrument can still be argued with the same vigour.

The problem of the access of the ex-RCMP and ex-Armed Forces today is that a lot of this takes place in positions to which public servants have been trying to train themselves and develop themselves to aspire. The vacancy for that promotion comes open and someone who has not been a public servant, in their terms, they see is parachuted in.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** May I ask this for purposes of clarification? Do ex-Armed Forces and RCMP come in without competition on the basis of special competence?

**Mr. Carson:** No. And thank you, Mr. Chairman, for giving me a chance to clarify this, because I am afraid our statement here has lumped these two things together. It was a shorthand statement and it should be clarified.

The members of the Armed Forces and the members of the RCMP have access to closed competitions that are not open to the general public; they are only open to public servants. For purposes of those competitions the Act says that members of the RCMP and the Armed Forces are to be treated as though they were public servants. So they have access to these closed competitions, which are almost always of a promotional nature.

**Mr. Dinsdale:** So this business of resentment from other public servants who have trained themselves for these positions would not necessarily apply to this category, then, because...

**Mr. Carson:** Oh yes, this is where it does apply.

**Mr. Dinsdale:** I see. It is a closed competition within the Public Service.

**Mr. Carson:** It is a closed competition within the Public Service. I suppose the illustrations that antagonized public servants the most—and I regret this—are that they see someone in the Armed Forces who has eminently excellent qualifications, who has received a great deal of training at the expense of the Crown, move in just before retirement, taking his pension with him, and occupying the promotion, the civilian promotion, that the civilian was waiting for.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Dinsdale.

• 1655

I would like at this time with the Committee's permission to indicate the presence in the gallery of Mr. E. K.

[Interpretation]

**M. Carson:** Non, je ne prétendrais pas qu'il s'agisse d'un problème considérable. A nos yeux, il s'agit d'un problème de principe, de plus en plus, car divers groupes d'intérêts viennent nous voir et nous demandent: «Comment pouvez-vous supporter ce traitement préférentiel qui s'applique à un secteur de la société et les rend différents des autres citoyens?» Le Parlement a dû penser, et ce fut en tout cas l'opinion de la Commission pendant de très nombreuses années, que ce traitement préférentiel pour les anciens combattants était une excellente façon de les réhabiliter. Je ne pense pas que l'on puisse défendre aujourd'hui avec autant d'ardeur un moyen de réhabilitation.

Quant aux anciens membres de la Gendarmerie royale et des forces armées, un problème se pose quand ils postulent des emplois que les fonctionnaires ont essayé d'obtenir en se perfectionnant. Le poste devient vacant et c'est une personne qui, à l'origine, n'est pas fonctionnaire, que l'on y installe.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, c'est votre dernière question.

**M. Dinsdale:** Permettez-moi de demander une précision. Est-il possible de nommer des membres des forces armées ou de la Gendarmerie royale sans concours, sur la base de leur compétence spéciale?

**M. Carson:** Non. Je suis heureux que vous me demandiez d'expliquer cela car dans notre déclaration, j'ai bien peur que nous ayons confondu deux choses. L'explication était un peu courte, elle demande à être éclaircie.

Les membres des Forces armées et de la Gendarmerie royale peuvent s'inscrire à des concours fermés qui ne sont pas ouverts au public en général mais uniquement aux fonctionnaires. Aux fins de ces concours, la Loi prévoit que les membres de la Gendarmerie royale et des Forces armées sont considérés comme étant fonctionnaires. Ils peuvent donc s'inscrire à ces concours fermés qui débouchent presque toujours sur une promotion.

**M. Dinsdale:** Donc, ce ressentiment éprouvé par d'autres fonctionnaires qui se sont préparés à ces postes n'est pas forcément justifié dans ces cas puisque...

**M. Carson:** Oh oui, c'est précisément dans ce cas qu'il y a des ressentiments.

**M. Dinsdale:** Je vois. Un concours fermé réservé à la fonction publique.

**M. Carson:** Effectivement, un concours fermé réservé à la fonction publique. Je suppose que ce qui irrite le plus les fonctionnaires, et je le regrette, c'est de voir un membre des Forces armées possédant des qualifications excellentes et ayant bénéficié d'une longue formation payée par l'État, arriver juste avant de prendre sa retraite, conserver sa pension et occuper un poste civil de promotion qu'un civil attendait.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Dinsdale.

Avec la permission du Comité, je voudrais signaler la présence dans la salle de M. E. K. Minta, qui est Secré-

[Texte]

Minta, who is the Senior Principal Secretary now serving as Secretary to the Public Service Commission of Ghana. He is a member of a Commission of Inquiry dealing with an investigation of the Civil Service Structures and Procedures. Mr. Minta is in the back.

**Mr. Carson:** Mr. Minta may have some good advice for us.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Chairman, may I ask to Mr. Dinsdale's a supplementary question if I am not interfering with the...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, please do.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** What are the regulations in so far as members of the Armed Forces and the RCMP? Do they have to reach a retirement age before they have the preference that you are referring to or can they do this at their will? How does it operate?

**Mr. Carson:** Oh, they can exercise it at will, at any point when they are free to depart.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. Once they have had their three—was it five years—or whatever it may be, then they have the right to move into a closed competition.

**Mr. Carson:** That is correct.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The other point I want to comment on just so that it is on the record and not go unchallenged, is your reference to the fact that philosophically you find it difficult to accept the veterans of two world wars because it is interfering with the kind of job that you should be doing. I think those were basically the thoughts you expressed. Again, I just want to say that we also have philosophical and other commitments to veterans, and personally I would want to say that those too should be honoured as well.

**Mr. Carson:** Oh, Mr. Chairman, I would have misled you if you feel that we want to turn our back on the veteran population. I think the veterans' preference was a superb thing, and I think it was the envy of almost every country in the world. Canada went far beyond the veterans' preference that was accorded by any other country in the world and made it an absolute preference for those who were eligible for it. We are saying that in 1974 we think it may be that it has served its purpose, that it has done the repayment and honouring job that it was intended to do and if we are at a point in history of amending a system of preferences in the Act for various groups, whether they are veterans or whether they are ministerial staffs or whatever, we would argue to Parliament that we would just as soon you say, "It is time to take all preferences out."

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Carson. Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, first I would like to ask Mr. Carson a personal question.

[Interprétation]

taire principal supérieur et remplit actuellement le poste de secrétaire pour la Commission de la Fonction publique du Ghana. Il est membre d'une commission d'enquête qui s'occupe d'étudier les Procédures et les Structures de la Fonction publique. M. Minta est au fond de la salle.

**M. Carson:** M. Minta peut peut-être nous donner de bons conseils.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur le président, est-ce que je pourrais poser une question supplémentaire à M. Dinsdale si je ne gêne pas...

**Le coprésident (M. Blais):** Non, je vous en prie.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Quels sont les règlements pour ce qui est des membres des forces armées et de la Gendarmerie royale? Est-ce qu'ils doivent atteindre l'âge de la retraite avant d'avoir la préférence à laquelle vous faites allusion ou est-ce qu'ils peuvent s'en prévaloir quand ils le veulent? Comment est-ce que cela fonctionne?

**M. Carson:** Ils peuvent s'en prévaloir à volonté à n'importe quel moment lorsqu'ils ont la liberté de partir.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Une fois que les trois—ou cinq ans—se sont écoulés ils ont le droit de participer à un concours restreint.

**M. Carson:** C'est exact.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** L'autre chose dont je voulais parler pour qu'elle se trouve dans le compte rendu et ne reste pas incontestée c'est votre déclaration selon laquelle théoriquement il vous est difficile d'accepter les anciens combattants de deux guerres mondiales parce qu'ils entravent le genre de travail que vous essayez de faire. Si je ne me trompe pas, c'est bien ce que vous avez dit. Là aussi, je veux simplement rappeler que nous avons aussi des engagements théoriques et autres envers les anciens combattants et personnellement je tiens à souligner que ces engagements aussi doivent être honorés.

**M. Carson:** Oh, monsieur le président, je vous aurais induit en erreur si je vous ai donné l'impression de vouloir tourner le dos aux anciens combattants. Je considère que la priorité accordée aux anciens combattants était excellente et je pense que tous les pays du monde en seraient jaloux. Le Canada est allé bien plus loin dans ce privilège aux anciens combattants que n'importe quel autre pays du monde et on a fait un privilège absolu pour les personnes admissibles. La seule chose que nous disons c'est qu'en 1974, peut-être que ce système a déjà porté ses fruits, c'est-à-dire qu'il a honoré les anciens combattants et les a récompensés comme c'était prévu et si nous allons modifier un système de privilège pour divers groupes, qu'il s'agisse d'anciens combattants ou de personnel d'un ministre ou autre, nous aimerions dire au Parlement qu'il est temps d'abolir tous les privilèges.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Carson. Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je voudrais d'abord poser une question person-



[Text]

If I were to complete this form and put it into the computer, would I be listed as a possible member of Parliament?

**An hon. Member:** Improbable!

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, none of the parties have yet asked us to run our computer to a system in choosing candidates but we are always...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** It is personal selection.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I had another question about this form but I think you have answered it. Perhaps just to get it on the record, I do note that when you fill out this form you are required to give information about your sex and marital status and language and so on, but you are telling me that...

**Mr. Carson:** For research purposes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...that is blocked out so far as selection purposes are concerned.

**Mr. Carson:** Correct.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I would like to join with those who have resisted Mr. Carson's suggestion that something be done about the veterans' preference. I am not one myself but I was here in World War II, not World War I, when we were assuring those who did join up that the veterans' preference and certain other things would be provided. In addition to the argument that so long as there are other preferences in the system, and there are several, it seems to me that there is the element of breaking faith if we were to discontinue the veterans' preference. I hope that there is not another conflict coming. That being the case, the usefulness of this will run out; those who could claim it will be beyond the age. But I suppose that no one else in this Committee needs to speak on that unless he is on the other side. So far we seem to be unanimous.

• 1700

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The second brief comment I would like to make has to do with the phrase that Mr. Clermont noted the other day. I think he saw it in French and you and Mr. Blais said that it was time honoured in English. That is this phrase: master-servant relationship. It may be time-honoured in English but not by me. I hope we can find a better phrase to fit modern times.

Third, I would like to say that I welcome Mr. Carson's suggestion that the provisions of the Public Service Employment Act regarding political activity ought to be made more clear. As you will recall, we battled a good deal over this in 1967. I thought it was ridiculous that we had permitted civil servants to make contributions to a political party or to a campaign fund—watch out it might get mentioned in the House—no matter what the size—\$1,000, \$100,000—but we did not permit persons

[Interpretation]

nelle à M. Carson. Si je devais remplir ce formulaire et l'alimenter des l'ordinateur, est-ce que mon nom apparaîtrait comme député possible?

**Une voix:** C'est peu probable!

**M. Carson:** Monsieur le président, aucun des partis nous a encore demandé d'utiliser l'ordinateur pour établir un système de choix des candidats mais toujours...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est une sélection personnelle.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voulais poser une autre question au sujet du formulaire mais j'ai l'impression que vous y avez déjà répondu. Pour le compte rendu seulement, je dirais que je remarque qu'en remplissant le formulaire on doit donner des renseignements sur son sexe, son état civil, sa langue, etc., mais vous me dites que...

**M. Carson:** Pour des fins de recherche.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...ces renseignements n'apparaissent pas pour les fins de sélection.

**M. Carson:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je voudrais me joindre à ceux qui se sont opposés à la proposition de M. Carson de faire quelque chose au sujet de la priorité accordée aux anciens combattants. Je n'en suis pas un moi-même mais j'étais ici lors de la Deuxième Guerre mondiale pas la Première, quand nous avons assuré à ceux qui se sont engagés dans l'armée que nous leur fournirions cette priorité et certains autres avantages. En outre, tant que le système comportera certains privilèges, et il en contient plusieurs, il me semble qu'en suspendant cette priorité accordée aux anciens combattants, nous manquerions à notre promesse. J'espère qu'il n'y aura pas d'autre conflit dans l'avenir. Dans ce cas l'utilité de ce système disparaîtra. Ceux qui pourraient s'en prévaloir seront trop âgés. Mais je suppose que personne dans le Comité n'a besoin d'en parler à moins qu'il soit de l'autre côté. Jusqu'à maintenant nous semblons être unanimes là-dessus.

**Une voix:** Bravo!

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La deuxième remarque brève que j'aimerais faire a trait à l'expression que M. Clermont a relevée l'autre jour. Je crois qu'il l'avait lue en français et que M. Blais et vous avez dit qu'elle était traditionnelle en anglais. Il s'agit de l'expression «rapports de maître à serviteur». C'est peut-être traditionnel en anglais mais pas pour moi. J'espère bien que nous pourrions trouver une meilleure expression plus moderne.

En troisième lieu, j'aimerais appuyer la proposition de M. Carson, voulant que les dispositions de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique relatives à l'activité politique devraient être plus précises. Vous vous rappellerez que nous en avons discuté beaucoup en 1967. Moi, je trouvais ridicule que nous permettions d'une part aux fonctionnaires de faire des contributions au fonds d'un parti politique, à des fonds de campagne électorale—

## [Texte]

to join a party which might cost them \$3, \$5, or \$10. In addition to that there is the whole question of the range of activities. I am not arguing that public servants should be politicized en masse but I think their rights should be made more clear than they are now.

I move on to the question of probation as it applies to persons who have been promoted only to demonstrate the validity of the Peter Principle. It seems to me that everyone who is commenting on this is pretty well on the same wave-length: Mr. Finkelman, and yourself, and organizations that are writing to us, namely, that it ought to be made more clear that a person who has been promoted and is on probation but who does not measure up to the requirements of that other job, should be guaranteed a position not lower than the one that he left.

I am correct, am I not, that you support that?

**Mr. Carson:** That is our proposal to the Committee and we would recommend it.

I would not want to leave the impression with the Committee that in actual operation this has been a serious problem. There have been very few rejections on probation following promotion where an individual has been out on the street. But the possibility of it happening even once I am sure is offensive to this Committee, as it has become to us, and we would like to see a guarantee legislated.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you. I hope that the results of our deliberations will support that position.

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, may I pick up on one of Mr. Knowles' previous comments and leave with the Committee an alternative that they might wish to consider. If, as I gather, you feel that you are reflecting a fair percentage of the views of the Committee respecting the veterans preference, the Committee may well want to recommend to Parliament that at least it be limited to a single application; that it could be used by an individual to apply successfully to get into the public service but that he could not go on using it over and over again to get promotions, as it is used frequently. I know of no other country that goes beyond recognizing its use once, to get in.

Often during the exercise of it between 1945 and 1962, it was not 143,000 separate veterans coming in, it was about 50,000 veterans exercising it many times over to improve their opportunities as they moved ahead up the ladder. It did create some serious morale problems within the service among those who, for a variety of reasons, had not been able to serve, but were serving their country in the domestic service with, they felt, distinction, to see someone who had entered with perhaps only the minimum qualification because, as you know, with the veterans' preference, once you have the minimum qualifications you go to the top of the list.

## [Interprétation]

attention on pourrait en parler à la Chambre—quelle que soit l'importance de la contribution—\$1,000, \$100,000—mais que nous interdisions, d'autre part, aux fonctionnaires de devenir membres d'un parti, ce qui pourrait leur coûter 3, 5 ou 10 dollars. Il y a, en plus de cela, toute la question des différentes activités permises ou non. Je ne souhaite pas que les fonctionnaires se ruent en masse pour devenir des êtres politiques, mais je trouve qu'il conviendrait de rendre plus précis qu'à présent les droits qui leur reviennent.

Je passerai maintenant à la question des stages probatoires des nouveaux promus, en vue de démontrer l'exactitude du Principe de Peter. J'ai l'impression que tous ceux qui en ont parlé sont plus ou moins d'accord: à savoir, M. Finkelman, vous-même et les organisations qui nous écrivent, notamment qu'il faudrait préciser le principe selon lequel une personne qui vient d'être promue, qui fait son stage probatoire, mais qui ne répond pas aux exigences de son nouveau poste devrait avoir droit à un poste qui n'est pas inférieur au niveau de celui qu'il a quitté.

J'ai bien raison, n'est-ce pas, de croire que vous êtes en faveur de cela?

**M. Carson:** Telle est la proposition que nous faisons au Comité, et en effet, nous recommandons cela.

Je n'aimerais pas que le Comité reste avec l'impression que cela présente en fait un problème grave. Il n'y a eu que très peu de cas de refus au cours du stage probatoire à la suite d'une promotion, où l'intéressé s'est retrouvé à la porte. Mais je suis certain que le Comité, comme nous, vise à éliminer par voie législative la seule possibilité que cela se produise, ne serait-ce qu'une seule fois.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Merci. J'espère bien que nos délibérations auront des répercussions dans ce sens.

**M. Carson:** Monsieur le président, permettez-vous que je relève une des premières remarques de M. Knowles et de poser en même temps au Comité un choix qu'il voudra sans doute examiner. Si j'ai raison de croire qu'une bonne partie du Comité est d'accord avec vous sur la préférence aux anciens combattants, le Comité voudra peut-être recommander au Parlement que cette préférence soit au moins limitée à une seule demande; c'est-à-dire qu'un candidat puisse s'en prévaloir pour entrer une fois dans la fonction publique, mais qu'il lui soit impossible de s'en prévaloir à maintes reprises pour obtenir des promotions, comme c'est assez souvent le cas. Il n'existe pas, que je sache, un autre pays qui autorise l'utilisation multiple de ce privilège.

En ce qui concerne l'exercice de ce privilège entre 1945 et 1962, il ne s'agissait pas de 143,000 cas différents d'anciens combattants qui entraient dans la Fonction publique mais de quelque 50,000 anciens combattants qui en profitaient plusieurs fois pour s'améliorer à mesure qu'ils grimpaient l'échelle. Et en effet, cela a créé certains graves problèmes de moral au sein du service, chez ceux qui, pour différentes raisons, n'avaient pas pu servir militairement leur pays, mais qui l'avaient pourtant servi, valablement à leur avis, en restant au pays, et qui voyaient maintenant rentrer quelqu'un avec le minimum des qua-



[Text]

• 1705

You are the most qualified, if you meet even the minimal qualifications. This has been in some instances an embarrassment to us, increasingly in recent years, when it is exercised—

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If I know the minds of my fellow members of the Committee, I think I can say that you would not get anywhere with the suggestion to abolish the veterans' preference. But the idea of reviewing its terms, I think, is a reasonable one for you to make.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Does that go as well, Mr. Knowles, with reference to ministerial appointees?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** No. You asked the question. What answer did you want?

I have one other area I would like to ask a question or two about, the usiness of public servants' being released. These are persons who have passed their probationary period, they are on permanently, and then something happens and a deputy head or some Mr. Munro wants to let them go, a hard-hearted manager like Donald Munro. I detect an issue developing. Whether this should be in the hands of the Public Service Commission or in the hands of the Public Service Staff Relations Board, I do want to get two empires fighting with each other.

But representations have been made to me to the effect that it is pretty tough, when a person is recommended for dismissal, to make any headway with an appeal board, because once it is an appeal against that release, really about all the appeal board decides is either yes or no. It is true that the other day you said that the result could be an appointment to a lower position. Can you give us some statistics on the number of cases of persons who were recommended by management for dismissal in which you were able to get them into positions at lower levels instead?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, the number of times in which the change was modified last year I am not sure I have at my fingertips. As I mentioned, there were only 39 recommendations for release that were appealed in all of last year, and the appeal board sustained 16 of those appeals and dismissed 18.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Of the 16—by the way, there are five unaccounted for.

**Mr. Carson:** Five were withdrawn.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The appeals were withdrawn.

**Mr. Carson:** The appeals were withdrawn.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, the 16 who were sustained held on to their jobs.

**Mr. Carson:** That is right.

[Interpretation]

lifications—car vous n'êtes pas sans savoir qu'en vertu de la préférence aux anciens combattants, celui qui a le minimum des qualifications requises va tout de suite en tête de la liste. Ces personnes ont la préférence si elles réussissent à satisfaire les exigences minimales. Cette pratique a pu nous causer des embarras, surtout récemment lorsqu'elle s'exerçait...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Connaissant bien l'opinion de mes collègues dans ce Comité là-dessus, je crois pouvoir dire que vous auriez du mal à faire accepter l'abolition de cette préférence accordée aux anciens combattants. Tout de même, je crois qu'il est raisonnable de proposer que les conditions soient revues.

**Le coprésident (M. Blais):** Êtes-vous du même avis, monsieur Knowles, en ce qui concerne les nominations ministérielles?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Non. Vous avez posé la question. Quelle réponse vouliez-vous?

J'aimerais maintenant poser quelques questions sur le renvoi des fonctionnaires. Il s'agit d'employés permanents ayant passé leur période de stage qui, pour des raisons quelconques, ont des ennuis avec un chef adjoint ou un administrateur sans pitié, du genre de Donald Munro. Je crois que ce phénomène pourrait provoquer un débat public. Il faut décider si c'est la Commission de la Fonction publique ou bien la Commission sur les relations de travail dans la fonction publique qui devrait en traiter. Je ne veux pas qu'il y ait une lutte entre deux empires à ce propos.

On m'a informé que dans les cas d'une recommandation de renvoi, c'est assez dur de faire avancer sa cause auprès de la commission d'appel, qui ne peut que refuser ou approuver la recommandation d'un renvoi. C'est vrai que, comme vous l'avez dit l'autre jour, une nomination à un poste inférieur pourrait en résulter. Pourriez-vous nous donner des statistiques sur le nombre de personnes faisant l'objet de recommandations de renvoi qui sont parvenues à obtenir des postes inférieurs?

**M. Carson:** Monsieur le président, ce sont des renseignements que je n'ai pas sous la main, c'est-à-dire le nombre de fois que cette recommandation a été modifiée. Comme j'ai mentionné, il y avait seulement 39 recommandations de renvoi qui ont fait l'objet d'un appel pendant toute l'année dernière et la commission d'appel a admis 16 d'entre ces appels et en a refusé 18.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et il en reste cinq que vous n'avez pas expliqués.

**M. Carson:** On les a retirés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ces appels ont été retirés.

**M. Carson:** Les appels ont été retirés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En d'autres termes, les 16 dont les appels ont été admis ont pu garder leur emploi.

**M. Carson:** C'est exact.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What happened to the 18?

**Mr. Carson:** The 18 were dismissed.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Not one of them got another job at a lower level?

**Mr. Carson:** As near as my statistics on last year are concerned, I have no indication that any of those 16 or the 18 resulted in a demotion.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Knowles.

**Mr. Carson:** The Act does provide for it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** But that is my point. Did you not the other day in your presentation claim that one of the reasons you should handle it is that you have the right to put these people into other jobs? Does that not become a rather hollow thing if, in fact, it does not happen?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I have been quoting to you from our appeal statistics. I could take you to Appendix 1 of our annual report, which gives the appointment statistics. We do show in 1 (b) in our annual report that there were 1,577 demotions made by the Commission—appointments made at a lower level.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** These are made without there having been an appeal?

**Mr. Carson:** That is correct.

• 1710

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Fine. I understand that. But my problem is that the civil servant recommended for release who makes an appeal to the present machinery is almost certain to get one thing or the other: either he holds his job or he is out.

**Mr. Carson:** So far that has been the case in last year's report. There have been either clear-cut cases of the individual not being competent and the appeal board being satisfied that they were not competent, or the appeal board saying, "You are wrong, Mr. Deputy, this person is still competent." Or, "Mr. Deputy, you have moved under the wrong heading; you have tried to make out that this individual is incompetent and it may have been that you should have moved on disciplinary grounds."

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is my point, Mr. Chairman. I will quit now. It seems to me that the quality of the matter being a grievance rather than a clear-cut case of merit does not receive the attention under the present setup that some of us think it ought to.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Any comments on that, Mr. Carson?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My time is up.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No. But I wondered whether Mr. Carson would care to comment.

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et que sont devenus les 18?

**M. Carson:** Ces personnes ont été renvoyées.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et aucune n'a pu avoir un poste à un niveau inférieur?

**M. Carson:** D'après mes statistiques de l'année dernière, il n'y a aucune indication d'un classement inférieur par suite de ces recommandations.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Knowles.

**M. Carson:** La Loi prévoit une disposition à cet effet.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et c'est là où je voulais en venir. N'avez-vous pas prétendu l'autre jour, dans votre mémoire, que l'une des raisons favorisant votre argument était précisément ce droit que vous avez de mettre ces personnes dans d'autres postes? Cela ne devient-il pas très théorique si la chose ne se produit jamais?

**M. Carson:** Monsieur le président, ma réponse était fondée sur nos statistiques concernant les appels. Je pourrais vous référer à l'annexe 1 de notre rapport annuel, qui fournit des statistiques concernant les nominations. Nous montrons au paragraphe 1(b) de notre rapport annuel que la Commission a effectué 1,577 réductions à un grade inférieur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il n'y a pas eu d'appels?

**M. Carson:** Non.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Bien. Je vous comprends. Le fonctionnaire qui fait l'objet d'une recommandation de renvoi et qui fait appel est néanmoins sûr soit de garder son travail, soit de le perdre.

**M. Carson:** C'est ce qui a été le cas jusqu'à maintenant selon le rapport de l'année dernière. Il y a eu certains cas de personnes clairement incompétentes qui ont été jugées comme telles également par la commission d'appel, mais il est également arrivé qu'elle ait renversé la décision, disant que la personne en question était encore compétente ou que l'on avait essayé de l'accuser d'incompétence au lieu de prendre des mesures disciplinaires, c'est-à-dire que l'on s'est servi d'une procédure inappropriée.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est exactement ce que je voulais vous faire dire, monsieur le président. C'est tout pour le moment. Il me semble que le système actuel nous permette pas de distinguer de manière suffisamment claire entre griefs et démérites.

**Le coprésident (M. Blais):** Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Carson?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il ne me reste plus de temps.

**Le coprésident (M. Blais):** Non, mais il se pourrait que M. Carson veuille ajouter quelque chose.



[Text]

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I think Mr. Finkelman has made his case. We have said that we do not agree with him. I would expect that the Committee will want to hear what the staff associations have to say on this issue. They may want to hear what the employer has to say on this issue. And then I am sure that you will move with your own best judgment. As I mentioned to the Committee last week, my two colleagues and myself would not feel that it was grounds for us to resign if you took this away from us.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You do not expect to be released?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Knowles.

Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

Just a couple of points brought up in previous questioning about the 39 releases and the 18 appeals dismissed with 5 withdrawn, indicating a total of 23 persons in 1973, who left the public service for this particular reason.

**Mr. Carson:** No. This reflects the numbers who appealed against their release.

**Mr. Herbert:** But you said 39 released.

**Mr. Carson:** No. I told you there were 39 appeals against a recommendation for release.

**Mr. Herbert:** Oh, I misunderstood. And of those 39 appeals, 5 withdrew their appeal?

**Mr. Carson:** That is correct.

**Mr. Herbert:** But left the public service.

**Mr. Carson:** That is right.

**Mr. Herbert:** All right, I follow you. That clarifies that point.

**Mr. Carson:** In total, there were 33,000 separations from the public service last year for all reasons—

**Mr. Herbert:** For a mixture of reasons.

**Mr. Carson:** Released, dismissed, quit, died, resigned—whatever. We are going to be able to give you that information in our next year's annual report. We do not have it for last year.

**Mr. Herbert:** You say you do not have the breakdown at the present time.

**Mr. Carson:** No. We will be providing to Parliament from now on. We are gearing our system so we can give you a breakdown every year of all the separations. Until now we have regarded the fact that people left as perhaps the significant thing, and why they left

[Interpretation]

**M. Carson:** Je pense que M. Finkelman a clairement exprimé son opinion. Nous ne sommes pas d'accord avec lui, et j'imagine que le Comité va vouloir entendre les associations du personnel à ce sujet. Peut-être voudra-t-il également entendre celles de l'employeur. Ensuite, je suis sûr que vous allez vous fier à votre propre jugement. Je vous ai déjà dit la semaine dernière que ni mes deux collègues ni moi-même n'allons démissionner si jamais vous nous enleviez cette responsabilité.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous ne vous attendez pas à être renvoyé?

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Knowles.

Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

On vient de parler de 39 renvois, 18 appels ont été rejetés, 5 retirés ce qui veut dire que 23 personnes ont quitté en 1973 la Fonction publique pour cette raison.

**M. Carson:** Non, ceci n'indique que le nombre de personnes qui ont fait appel.

**M. Herbert:** Vous avez dit qu'il y avait 39 renvois.

**M. Carson:** Non, je vous ai dit qu'il y a eu 39 appels contre les recommandations de renvoi.

**M. Herbert:** Excusez-moi, je vous ai mal compris. Cinq personnes sur ces 39 ont retiré leur appel?

**M. Carson:** C'est juste.

**M. Herbert:** Ils ont quand même quitté la Fonction publique, n'est-ce pas?

**M. Carson:** C'est juste.

**M. Herbert:** Très bien, je vous suis. Voilà donc pour cette question.

**M. Carson:** Au total, il y a eu 33,000 personnes qui ont quitté la Fonction publique l'année dernière, et pour toutes sortes de raisons.

**M. Herbert:** Lesquelles?

**M. Carson:** Il y a eu des renvois, des démissions, des abandons d'emploi, des décès, etc., etc. Notre prochain rapport annuel indiquera toutes ces raisons. Nous n'avons pas ces renseignements pour l'année dernière.

**M. Herbert:** Vous ne les avez pas?

**M. Carson:** Non, mais nous allons les fournir dorénavant au Parlement. Nous organisons notre travail de manière à pouvoir vous fournir tous les ans les statistiques là-dessus. Jusqu'à maintenant, nous avons surtout tenu compte du nombre des personnes qui ont quitté la Fon-

[Texte]

perhaps has less interest. We will be able to supply Parliament with this for 1974.

**Mr. Herber!** You do not even then have any feel of how many were actually dismissed?

**Mr. Carson:** No, I would not, because a great deal of it takes place within those occupational groups for which the Commission has delegated authority to departments—down at the operational category level.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** At the master-servant level.

**Mr. Carson:** Employer-employee relationship.

**Mr. Herbert:** I appreciated the information you gave us on the use of this veterans's preference and I certainly did not have any idea of the extent to which this was used. I certainly feel that the first-time usage should be enough and from there on the man should be on his own. I feel very strongly on that point. However, I would need a little further clarification on your statement that members of the armed forces and the RCMP can enter closed competitions. That is the extent of the preferential treatment.

• 1715

**Mr. Carson:** That is the extent.

**Mr. Herbert:** And having entered those closed competitions they are on their own. In other words, they have no preferential treatment once they are in.

**Mr. Carson:** That is correct. They have no other preferential treatment.

**Mr. Herbert:** In other words, the veteran with his minimum qualifications moves to the top. This does not apply to the armed forces and the RCMP.

**Mr. Carson:** That is correct.

**Mr. Herbert:** Okay.

**Mr. Carson:** A member of the armed forces or the RCMP who also happens to be a veteran can in through the open competition, take his preference or come in through the closed competition without being a public servant.

**Mr. Herbert:** Yes, but the veteran in addition moves to the head of the list.

**Mr. Carson:** Exactly.

**Mr. Herbert:** But the members of the armed forces and the RCMP cannot.

**Mr. Carson:** That is correct. They are on an equal footing with the public servant.

**Mr. Herbert:** I had one more question that possibly is in the statistics but I will ask it now. You mentioned 75 per cent of the bilingual positions filled by bilinguals and 25 per cent on language training—of approximately how many?

[Interprétation]

tion publique, pensant que la raison importait moins. Nous allons néanmoins fournir ce genre de statistiques au Parlement pour l'année 1974.

**M. Herbert:** Vous ne savez donc même pas combien de personnes ont été démis de leur fonction?

**M. Carson:** Non, car pour certains groupes, la Commission a délégué ses pouvoirs aux ministères.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Ce sont donc des rapports de maîtres à serviteurs.

**M. Carson:** Non, d'employeur à employés.

**M. Herbert:** Je vous remercie de nous avoir fourni ces renseignements au sujet de l'utilisation de la clause de préférence pour les anciens combattants. J'ignorais que l'on s'en servait aussi souvent. Une fois suffit, à mon avis, après cela, on devrait être capable de d'aider tout seul. C'est ma conviction. Vous dites que les membres des Forces armées et de la Gendarmerie royale peuvent participer à des concours fermés, mais il me faudrait davantage de détails. Est-ce là le traitement préférentiel?

**M. Carson:** Oui.

**M. Herbert:** Le traitement préférentiel s'arrête néanmoins une fois qu'ils sont admis à ces concours fermés, n'est-ce pas?

**M. Carson:** C'est juste, le traitement préférentiel se limite à l'admission.

**M. Herbert:** Autrement dit, l'ancien combattant peut arriver au sommet avec un minimum de qualifications, ce qui n'est pas vrai pour les membres des Forces armées et la Gendarmerie royale, n'est-ce pas?

**M. Carson:** C'est cela.

**M. Herbert:** Très bien.

**M. Carson:** Un membre des Forces armées ou de la Gendarmerie royale qui est également un ancien combattant peut s'inscrire aux concours ouverts, demander le traitement préférentiel ou bien être admis aux concours fermés sans pour autant être un fonctionnaire.

**M. Herbert:** Oui, mais ce n'est pas tout, puisque l'ancien combattant arrive également en-tête de liste.

**M. Carson:** C'est exact.

**M. Herbert:** Cela n'est pas vrai pour les militaires ou les gendarmes.

**M. Carson:** C'est juste. Ils ont les mêmes droits que les fonctionnaires.

**M. Herbert:** J'avais une question encore dont la réponse se trouve peut-être dans les statistiques, mais je la poserais quand même maintenant. Vous dites que 75 p. 100 des postes bilingues sont occupés par des personnes qui connaissent les deux langues et que 25 p. 100 suivent des cours de langue. Sur combien?



[Text]

**Mr. Carson:** Perhaps you will let my experts try to dig that out. I am not sure that it is a figure we have with us today. You will not have it in the annual report.

**Mr. Herbert:** Is the information available?

**Mr. Carson:** Oh, yes. I am just sorry that we did not bring that particular piece of information. The policy has really only been in effect for a little over a year and we have only been starting to complete statistics on this. We did not have a year to report on last year. We will be reporting to you for 1974.

**Mr. Herbert:** And the 25 per cent will go on language training which in probably the majority of cases will be up to a one-year course.

**Mr. Carson:** In the majority of cases it is working out to be about six months. The government commitment is up to 12 months but as soon as an individual reaches a sufficient state of bilingual capability to perform the duties of the job, we ask him to leave school.

**Mr. Herbert:** If the person is on a language course and let us assume that it is one of up to 12 months, he is a new entrant and is temporary for six months.

**Mr. Carson:** He is conditional.

**Mr. Herbert:** So he completes that six months period while he is on language training. Is that correct?

**Mr. Carson:** I had better let you finish so I can be sure that I understand.

**Mr. Herbert:** Does he complete the six months period while he is on language training?

**Mr. Carson:** No, he is guaranteed up to 12 months of language training. I was throwing in the fact that we hoped that the great majority of our students are going to be successful in completing the level of bilingualism that they need in somewhere around six months. If they are slow learners, however, or the degree of bilingualism that is required is very much greater, they can have up to 12. During that time the individual holds a conditional appointment. It is conditional upon him being able to successfully achieve the level of language accomplishment that the job requires. He is paid at the level of the promotion or the level of the position that he won, if he came from outside the service, and he is guaranteed a continuation of that salary level even if he cannot meet the conditions.

**Mr. Herbert:** If he meets the conditions with the normal incremental changes to salary.

**Mr. Carson:** That is right.

**Mr. Herbert:** I am still back at the six months that he would ordinarily be in a temporary position.

**Mr. Carson:** No, he is in an indeterminate position or a permanent position but on a conditional basis.

[Interpretation]

**M. Carson:** Je m'adresserai aux experts pour qu'ils fouillent dans les chiffres. Je ne suis pas sûr que nous les ayons avec nous aujourd'hui. Cela ne se trouve pas dans le rapport annuel.

**M. Herbert:** Pouvez-vous obtenir ce renseignement?

**M. Carson:** Bien sûr. Je regrette que nous n'ayons pas apporté de document. La politique n'existe que depuis un peu plus d'un an et nous ne faisons que de commencer de compiler les statistiques. L'année dernière, nous n'avons pas pu établir un rapport à ce sujet sur l'exercice entier. Nous allons en parler dans notre prochain rapport.

**M. Herbert:** Ces 25 p. 100 de personnes suivront donc dans la majorité des cas des cours de langue d'une année, n'est-ce pas?

**M. Carson:** Dans la majorité des cas, les cours durent environ six mois. Le gouvernement s'engage pour une durée pouvant atteindre 12 mois, mais nous invitons les fonctionnaires à quitter l'école dès qu'ils sont suffisamment bilingues pour leur travail.

**M. Herbert:** Imaginons le cas d'une personne qui suit des cours de langue du genre de ceux qui durent 12 mois, qu'il s'agisse d'un fonctionnaire nouveau qui est employé temporairement pour six mois.

**M. Carson:** Qui est employé à essai.

**M. Herbert:** Les six mois s'écouleront donc pendant qu'il suit ses cours de langue, n'est-ce pas?

**M. Carson:** Je vous laisserez terminer pour être sûr de vous comprendre.

**M. Herbert:** Les six mois d'essai s'écoulent pendant qu'il suit ses cours de langue, n'est-ce pas?

**M. Carson:** Non, il peut suivre des cours de langue pendant un maximum de 12 mois. Je vous ai parlé en passant du fait que nous espérons que la majorité de nos étudiants atteindront un niveau suffisant de bilinguisme dans l'espace de six mois environ. Ceux qui apprennent plus lentement ou qui doivent atteindre un degré de bilinguisme beaucoup plus poussé, peuvent obtenir jusqu'à 12 mois. Pendant ce temps, les personnes en question sont employées conditionnellement seulement, c'est-à-dire que leur emploi définitif dépend de leur succès dans l'apprentissage de la langue, tel qu'exigé dans la description d'emploi. Le salaire correspond au niveau de la promotion ou, pour les nouveaux venus, du poste obtenu et même si ces personnes ne réussissent pas à remplir les conditions, elles ont la garantie de continuer à toucher leur salaire au même niveau.

**M. Herbert:** Lorsqu'elles remplissent les conditions, il y a des augmentations normales, n'est-ce pas?

**M. Carson:** C'est juste.

**M. Herbert:** Je réfléchis encore aux six mois qui, normalement, correspondraient à la période d'essai.

**M. Carson:** Non, car il s'agit d'un poste permanent, mais sur une base conditionnelle.

[Texte]

**Mr. Herbert:** May I, then, for clarification use a specific example of a competition for two persons? One position is filled by a bilingual man who starts work right away, and the other by a unilingual person who is sent on a course which, we will say, is going to take up to one year.

• 1720

**Mr. Carson:** Right.

**Mr. Herbert:** Can you compare for me their relative positions at the end of six months, one year, and eighteen months?

**Mr. Carson:** In salary terms?

**Mr. Herbert:** Yes, and in their hold on their positions.

**Mr. Carson:** There is no difference between them in their hold on their positions. In terms of salary, it would depend on whether it is an occupational group for which there is performance pay. If it is an occupational group which has a performance pay plan, that is, the better performers get paid more than the average performers or the poorer performers, then the individual who went right in, gets started on the job, gets on top of the job, could conceivably go a little but further ahead because he has had one more year to work at the job than the individual who went off on language training.

In positions where there is no performance pay, where you go through the range, based on competent performance but where comparisons are not made between various levels of competency, then the individual on language training would be at the same level.

**Mr. Herbert:** At the end of six months, the bilingual person will move automatically into an entrenched position.

**Mr. Carson:** Yes. Are we talking about the one who is capable of qualifying linguistically?

**Mr. Herbert:** Right.

At what stage will the unilingual person be in that same position? At the end of six months or at the end of one year and six months?

**Mr. Carson:** Well now, let me throw in a further element into this. The individual who is unilingual and who had to go on language training gets a conditional appointment, conditional on his completing language training, but he does not start his probationary period until he has completed language training. The individual who is bilingual starts his probationary period the very first day on the job.

**Mr. Herbert:** That is what I wanted to know.

**Mr. Carson:** So the unilingual person who had to go on language training is in a conditional situation for one year and is then on probation for whatever is the length of the probationary period—which could be up to a year.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Herbert.

[Interprétation]

**M. Herbert:** Permettez-moi, pour mieux comprendre le problème, l'exemple d'un concours auquel participeraient deux personnes. Imaginons qu'un poste soit occupé par une personne bilingue qui commence tout de suite à travailler, et qu'un autre le soit par une personne unilingue qui va d'abord suivre pendant une année un cours de langue.

**M. Carson:** Oui.

**M. Herbert:** Comment se comparerait leur situation après une période de 6, 12 et de 18 mois?

**M. Carson:** En termes de salaire?

**M. Herbert:** Oui. Et en termes de droit à leur poste.

**M. Carson:** Il n'y aura pas de différence de leur droit. Pour ce qui est du salaire, tout dépendrait du fait qu'il s'agisse oui ou non d'un groupe qui a droit à un supplément oralement. Dans ce cas, les meilleurs travailleurs obtiennent le meilleur salaire, ce qui veut dire que la personne qui commence tout de suite à travailler obtient un peu plus que l'autre puisqu'il aura accompli une année de travail de plus que celle qui est partie suivre des cours de langue.

Dans les cas où le salaire ne dépend en rien du rendement, et où l'on ne distingue pas entre les différents niveaux de compétence, la personne qui suit des cours de langue serait au même niveau.

**M. Herbert:** La personne bilingue sera automatiquement assurée de son poste à la fin de période de 6 mois.

**M. Carson:** Oui. Nous parlons bien de la personne qui est qualifiée du point de vue linguistique?

**M. Herbert:** Oui.

A quel moment la personne unilingue se trouvera-t-elle dans la même position? A la fin des 6 mois ou bien à la fin des 18 mois?

**M. Carson:** Il y a une chose encore. La personne unilingue et qui doit d'abord suivre des cours de langue n'est nommée qu'à condition de les terminer, après quoi commence la période d'essai, tandis qu'elle commence tout de suite pour la personne bilingue.

**M. Herbert:** C'est ce que je désirais savoir.

**M. Carson:** La personne unilingue qui va suivre des cours de langue est, par conséquent, employée pendant une année qu'à condition d'y réussir; ensuite, commence la période d'essai qui peut durer jusqu'à un an.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Herbert.



[Text]

**Mr. Herbert:** Fine. Then, my last question is: that unilingual person who completes satisfactorily his language training and then goes through his six months' probationary period could possibly not qualify, not be found satisfactory in this position at the end of an 18-month employment period. Is that correct?

**Mr. Carson:** Yes.

**Mr. Herbert:** That is all I wanted to know, Mr. Chairman. Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Herbert. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, thank you. May I raise with the witnesses the question of "A" and the question of "B" where constituents of mine both tried for the same competition. "A" succeeds, holds the new job and is paid at the new rate for a while, and then it is discovered that he has managed to have an advantage in the competition through the help of a willing young lady having a look at the examination questions the day before. After it has gone through a certain procedure in the Commission, he is thrown out of his position.

"B" who has come second in the competition and should have won it and would have won it if there had been no element of fraud, now says he would like the position.

Now, is "A" entitled to the extra salary for the time he held the position, even though he got there by the shady route, and is "B" entitled to have the position because he would have won the competition if "A" had not engaged in fraudulent practice?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I am well aware of the case to which Mr. McCleave is referring. It was the recommendation of the court of inquiry that we established to investigate these allegations of fraudulent practice in the competition that the individual who won the competition falsely or with unfair advantage should be reverted to his previous salary level and, I believe my recollection is, the other individual should be appointed from the day he took on the duties.

● 1725

We did not tell the department what they should do in terms of salary treatment. We told them what should be done in terms of appointment.

**Mr. McCleave:** My understanding, or my recollection is that (B) suffered a somewhat different fate and was not given the position because apparently some time factor had entered in. Perhaps I was not really so much interested in raising the matter of those two individuals as in trying to determine the practice of the Commission when something very fundamentally has gone wrong with regard to a competition, what sort of disciplinary action is taken against the person who has malprofted by his own actions and what happens to the innocent victim.

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, it was a very messy case and one that I hope does not happen very often in the public service. We asked the Director-General of our Appeals Branch to mount a special investigation. He

[Interpretation]

**M. Herbert:** Très bien. Est-il possible qu'une personne unilingue qui réussisse au cours de langue et traverse la période d'essai de 6 mois soit jugée insatisfaisante à la fin d'une période d'emploi de 18 mois?

**M. Carson:** Oui.

**M. Herbert:** C'est tout ce que je désirais savoir, monsieur le président. Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Herbert. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Merci, monsieur le président, j'aimerais discuter avec les témoins du cas de deux personnes, A et B qui se sont inscrites au même concours. A a réussi, il a occupé le nouveau poste et obtenu pendant un certain temps le nouveau salaire, avant que l'on ne découvre qu'il ait été avantagé dans le concours puisqu'il s'était assuré l'aide d'une jeune femme qui avait regardé les questions de l'examen la veille. La Commission a étudié le cas et a renvoyé la personne en question.

B, qui était deuxième sur la liste et qui aurait donc dû obtenir le poste s'il n'y avait pas eu fraude, déclare maintenant qu'il s'y intéresse encore.

J'aimerais savoir si A avait droit à l'augmentation de salaire pendant le temps qu'il occupait le poste, même s'il l'a obtenu par des moyens malhonnêtes, et si B a droit au poste puisqu'il aurait remporté le concours si A n'avait pas employé de pratiques frauduleuses.

**M. Carson:** Monsieur le président, je connais bien le cas auquel vient de faire allusion M. McCleave. Le comité d'enquête a recommandé que nous fassions une enquête au sujet des allégations de pratiques frauduleuses dans le cadre de ce concours et que la personne qui a gagné par des moyens malhonnêtes soit réduite à son niveau de salaire antérieur, et, si je me souviens bien, que l'autre personne soit nommée à partir de sa date d'entrée en service.

Nous n'avons pas donné de directive au ministère pour le salaire. Nous avons seulement parlé du problème de la nomination.

**M. McCleave:** A mon avis, le destin de B était légèrement différent, car, pour des raisons de temps, il n'a pas obtenu le poste. En fait, ce ne sont pas tant les deux personnes dont je voulais parler, que de la pratique de la Commission lorsqu'il y a eu des erreurs fondamentales dans le cadre d'un concours. Je voudrais savoir quel genre de mesures disciplinaires sont prises à l'encontre d'une personne qui commet de tels abus et qu'est-ce qui arrive aux victimes innocentes?

**M. Carson:** Il s'agissait d'un cas très embrouillé, et j'espère que cela n'arrive pas trop souvent dans la Fonction publique. Nous avons demandé au directeur général de notre Division des appels de faire une enquête spéciale.

[Texte]

did a most thorough job, called a great number of witnesses, found that there was a great number of things that had been done either very wrong or a little bit wrong by a great many people, and he came up with the wisest judgment he could.

**Mr. McCleave:** May I ask Mr. Carson this: as a result of that particular messy case, and I thoroughly agree with him in that, have more safeguards been taken in keeping confidential the examinations themselves?

**Mr. Carson:** Indeed. It was a very salutary lesson and we have always taken our responsibility for the safeguarding of competition exams very, very seriously and security is essential in this. We discovered that perhaps some departments that have had delegation from us have perhaps not been quite as scrupulous or perhaps not quite as concerned about the security aspects. This has now become a very critical part of our monitoring and auditing activity with any department that is operating under delegated authority. I promise you, sir, that we are using this as a horrible example.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, this is the age of the photocopier, which is a marvellous device for whisking out documents from secret repositories, evident here, there and everywhere, where the original goes back in in no time at all.

I thank Mr. Carson, and perhaps I will be in touch, sir, as it is my understanding that (B) never did get what he really had won.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. McCleave.

Gentlemen, I see that we are fast approaching 5.30 p.m. I have two members who have indicated their interest in entering a second round. If Mr. Carson has no objection perhaps we might proceed at this time to hear them. That will take us close to 6 o'clock, at which time we might adjourn unless there is any objection.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Agreed, thank you. Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Carson, je veux en venir à la question du Permatri que j'ai soulevée avec vous au cours de l'autre réunion. Dans vos précédents commentaires je pense que vous avez fait un résumé assez concis de la situation le permatri est réservé à ceux qui ont accédé à un niveau postsecondaire.

**M. Carson:** C'est pour une promotion.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Aux niveaux inférieurs de soutien administratif on ne se sert pas du permatri? Les CR 6, CR 7, AS 2, 3, 4, et tout le personnel de soutien ne sont pas impliqués.

**Mr. Carson:** That is correct, Mr. Chairman. In crude terms it is the executive category, the scientific and professional, the administrative and foreign service and the technical categories. The operational category and the administrative support are not yet in data stream.

[Interprétation]

Il a fait du travail très propre, il a invité un grand nombre de témoins, et il s'est rendu compte que beaucoup de gens avaient commis beaucoup de grosses et de petites erreurs et il est arrivé à une conclusion très sage.

**M. McCleave:** Je suis d'accord avec vous. C'était un cas particulièrement embrouillé. J'aimerais néanmoins savoir si l'on a pris des mesures pour veiller à ce que les examens restent confidentiels?

**M. Carson:** Oui. C'était une leçon très salutaire pour nous. Depuis toujours, nous attachons une très grande importance au fait que les examens restent secrets. Certains ministères auxquels nous avons délégué des pouvoirs n'ont peut-être pas été aussi scrupuleux ou préoccupés à ce sujet. C'est devenu un point très important que nous surveillons activement dans les ministères auxquels nous avons délégué des pouvoirs. Je vous garantie que nous nous servons de cet exemple au titre d'épouvantail.

**M. McCleave:** Monsieur le président, nous vivons à l'époque de la machine à photocopier qui constitue vraiment un moyen merveilleux pour copier rapidement des documents secrets avant de les remettre. Ni vu ni connu. . .

Je vous remercie, monsieur Carson, et je vous recontacterai probablement puisque B n'a apparemment jamais obtenu le poste qui lui est dû.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur McCleave.

Messieurs, il est près de 17 h 30. Deux personnes ont fait inscrire leur nom pour un deuxième tour. Peut-être pourrions-nous les entendre tout de suite, à moins que M. Carson n'ait d'objection. Êtes-vous d'accord pour siéger jusqu'à 18 heures?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** D'accord, merci. Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Carson, I would like to talk about the Permatri I already discussed the other day. You already traced a rather precise picture of this situation, saying that it is only applied to postsecondary positions.

**Mr. Carson:** It is for promotions.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Permatri is not used for the administrative support level, it does not affect the CR 6, CR 7, AS 2, 3, and 4?

**M. Carson:** C'est cela, monsieur le président. Grosso modo, le permatri affecte le cadre, les chercheurs et professionnels, les administrateurs, les fonctionnaires à l'étranger et les techniciens. Le personnel de soutien n'est pas encore compris.



[Text]

• 1730

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What does "yet" mean?

**Mr. Carson:** Mr. Chairman, I think it highly unlikely that we will ever feel that we could justify taking the operational category in total into it, but there are some very strong arguments being made by the Public Service Alliance, which has the large portion of the administrative support, that we should be looking at the top two levels of the administrative support category. It is a very large population. I think we would have to invest in new equipment to be able to take on this additional large load, but we are examining it very seriously.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bon. Toute cette question, d'après moi, tourne autour, si vous voulez, du perfectionnement, the upgrading of one's education. If I am a CR 7, for example, or an SA 1, 2, 3, 4 and I am not eligible for data stream, and on my own I take courses and acquire a certain competence and upgrade my education, at what stage can I get into this dans se vase clos, dans cette tour d'ivoire administrative? Est-ce que j'ai le droit, à un moment donné, de me présenter à ce concours-là si j'ai, de ma propre volonté, acquis une certaine compétence académique qui le justifie? Est-ce qu'il y a des prérequis qui sont ouverts dans la Fonction publique, à la majorité des gens des catégories de soutien qui ont l'intention d'améliorer leur sort?

**Mr. Carson:** We have two routes, Mr. Chairman. Of course, there is always the competitive process, with posters going up calling for anyone who wants to and feels he is qualified to throw his hat into the ring. But we have two special competitions that we run. Annually, as you may know, we run a competition in all the universities across the country for what we call "administrative trainees". Simultaneously, within the Commission—I mean within the Public Service—people who feel that they have the same intellectual qualifications as the current crop of university students can write the same examinations and enter into competition.

It varies from year to year, but I think last year 25 per cent of all the successful entries into the administrative trainee program were from within the Service. Some of them came out of the mail room. Some of them came out of the mail room, but had a Ph.D. They were people who had been passed over...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What I am getting at, Mr. Carson, is that on page 9 of your notes or your comments, regarding training programs... I have a special interest in this whole field of training programs, as you know, and I am quite concerned that we are running a 285,000 Public Service in this country without an official school of public administration. I would like to see this some day, maybe the manual will be written here, and get this school going.

It all comes back to the fact that you say that a chance for a training program can become an appeal. It says here:

I suggest that the best way to deal with such a problem...

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'est-ce que cela veut dire, «encore»?

**M. Carson:** Il est fort peu probable que nous trouvions justifiable l'inclusion de personnel de soutien. Cependant, l'Alliance de la Fonction publique, laquelle reçoit l'appui de la grande partie de la direction, présente des arguments en faveur de ces inclusions, et nous dit qu'il nous faudra examiner les deux niveaux supérieurs de la catégorie de l'appui administratif. Il s'agit de beaucoup d'employés, et pour ce faire, il nous faudra acquérir beaucoup de matériel.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This whole question, as I see it, revolves around upgrading — c'est-à-dire le perfectionnement de la formation de l'employé. Disons que je sois CR 7 ou SA 1, 2 ou 3, et que je ne sois pas admissible au programme permatri. Je suis des cours moi-même, et j'acquies une certaine compétence. A quel point puis-je avoir accès — to this administrative ivory tower? Have I the right to try out for a competition if I have acquired a certain degree of competence which qualifies me? Are there prerequisites for operational category employees who wish to improve their situation?

**M. Carson:** Il y a un choix. Il y a toujours les concours et les avis attirent l'attention de tous les employés qui se pensent qualifiés. Mais il y a également des concours spéciaux. Tous les ans, comme vous le savez peut-être, il y a un concours dans toutes les universités canadiennes dans le cadre desquelles nous cherchons des stagiaires administratifs. En même temps, à l'intérieur de la Fonction publique, ceux qui pensent qu'ils ont les mêmes qualifications intellectuelles que les étudiants universitaires peuvent se présenter à ce concours.

Cela varie d'année en année, mais je pense que 25 p. 100 de tous les candidats qui ont réussi ce concours l'an dernier venaient de la Fonction publique. Quelques-uns sont venus de la salle de tri. Ils avaient un doctorat, mais on a passé pardessus.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comme vous le savez, je m'intéresse de façon particulière à tous les programmes de formation, et le fait qu'il existe une Fonction publique au Canada qui emploie 285,000 personnes sans avoir une école d'administration publique officielle m'inquiète quelque peu. J'aimerais voir l'établissement d'une telle école un jour, et il se peut que le manuel soit rédigé ici même.

On revient au fait que l'occasion de participer à un programme de formation peut devenir un appel. On lit:

Je propose que la meilleure façon de régler ce problème...

Cela veut dire que, bien que vous admettiez que la formation ne soit pas de votre compétence,...

[Texte]

That is—although you admit the training is not within your field, it is Treasury Board's—training policy...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** What page are you citing from?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Page 9. It says:

Training policy is a Treasury Board matter and the Public Service Commission, through its Staff Development Branch, acts only as a service agency,...

and then I go on to the next paragraph. It says:

I suggest that the best way to deal with such a problem is for the Commission to identify those training programs which, in its opinion, are a prerequisite for a promotion and to declare that participation in such a program is an appointment for the purposes of appeal rights.

Am I reading this right that if I am, say, intelligent and I show some capacity, and I would like to go on a course to improve, to upgrade, to perfect my academic qualifications but I cannot go, that will become an appeal process thing in your opinion? Or am I reading this wrong?

• 1735

**Mr. Carson:** No, Mr. Chairman, I am glad that Mr. Gauthier is giving me an opportunity to explain that. Until now the selection of employees to go on training programs has been seen pretty much as the exclusive authority of the employer, the boss. He says, "I want you to go and take this course, I want you to stay behind." Now, as long as the taking of that course does not automatically lead to a promotion, we have not felt that the Commission could interfere; that is a managerial prerogative. But when you, as a supervisor, choose one of your subordinates to go on a course and you tell the other ones: I am sorry, you are not going, and then six months later a promotion is established which has, as one of its criteria, that you must have taken that course, then we say: Well, Mr. Supervisor, you conducted the selection competition without any appeal rights earlier, when you selected someone to go on that training program, and we feel that is cheating on the merit system.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree.

**Mr. Carson:** So we are proposing that in those instances where the existence or establishment of a training program, even though it does not purport at the outset to be any guarantee to promotion, but if later on a promotional competition is going to have as one of its selection requirements that you must have been on that course, we say: Okay, the appeal right kicks in at the time of the selection of the course. We hope that you will support us in this.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I sure will, personally.

This is part of the whole training program and it affects everybody in the public service, right? Is everybody eligible for these programs?

**Mr. Carson:** That is correct.

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Quelle page citez-vous?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suis à la page 9. On lit: La politique de formation relève du Conseil du Trésor, et la Commission de la Fonction publique par sa Direction générale de perfectionnement, mais qu'un service auxiliaire en la matière...

L'alinéa suivant se lit comme suit:

Je propose que la meilleure façon de traiter ce problème c'est que la Commission puisse identifier les programmes de formation qui, selon elle, sont des conditions requises d'emblée pour des promotions, et déclarer que la participation à ces programmes constitue une nomination aux fins d'appel.

Si je veux améliorer ma position et acquérir des qualifications professionnelles, et si je ne peux pas suivre un cours, une telle situation pourrait-elle donner lieu à un appel, d'après vous?

**M. Carson:** Je suis content que vous donniez l'occasion de m'expliquer davantage. Jusqu'ici, le choix d'employés qui feront partie des programmes de formation relevait presque exclusivement de l'employeur, qui décidait si un employé suivait un cours ou pas. Aussi longtemps que ce cours n'aboutissait pas automatiquement à une promotion, nous étions d'avis que la Commission ne pouvait pas intervenir. Mais si un chef de service choisit un employé pour suivre un cours, en disant aux autres qu'ils ne peuvent pas le suivre, et qu'il y ait une promotion six mois plus tard en conséquence de ce cours, nous disons au chef de service qu'il n'a pas respecté le système du mérite.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suis d'accord avec vous.

**M. Carson:** Dans ces cas-là, nous disons que le droit d'appel entre en jeu lorsque les employés sont choisis pour le cours, même si d'emblée il n'y a pas de garanties que ce cours aboutira automatiquement à une promotion. J'espère que vous nous accorderez votre appui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous avez le mien, de toute manière.

Cela fait partie de la formation du personnel, et cela peut avoir des répercussions sur tous les employés, n'est-ce pas? N'est-ce pas exact que tout le monde peut bénéficier de ces programmes?

**M. Carson:** C'est exact.



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They are all eligible. I am not talking about the CAP group or about the special programs that you have. Within your stream at this time, we are talking about all upgrading programs.

**Mr. Carson:** That is correct. In terms of this requirement, we would like to see this apply to everything, not just the courses that we run.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Right.

**Mr. Carson:** I must confess to you, that we only run about 10 per cent of the training programs in the Public Service of Canada. We run the interdepartmental ones.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I ask you how you feel about this, as the official employer, the intellectual branch of the shop, if I may use an expression, about this fact that you have very little control over the upgrading of education within the public service?

**Mr. Carson:** Well, Mr. Chairman, I happen to favour very strongly the Glassco philosophy that we should encourage departmental management to do everything that they possibly can in the field of personnel management. I think training is best done in the department by the people who know the jobs that have to be done and know the kind of training that needs to be administered.

Somebody, however, in the machinery of government has got to take on the responsibility for training programs that cut across departmental lines. We have seen that not really as our statutory responsibility; it could have been done by Treasury Board; it could be done by the Department of Supply and Services; it could be done by Secretary of State; or you could set up a department of public service training.

In 1967, Parliament saw fit to designate the Commission as the agent they would like the government to use when training was going to cut across departmental lines. So we do it really on a permissive basis at the government's request. In this area we work very closely with the government. In the area of appointments, you know that we try to work very independently of the government. But in the field of training and development, we have conceded that the employer should decide how much money he is going to spend on training and then when it cuts across departmental lines it is our job to move in and try to do it.

We think we are doing a pretty good job. Our Bureau of Staff Training and Development has grown just enormously in the past ten years. The number of public servants whom we are training, the variety of courses that we are giving, is growing by leaps and bounds. I will not suggest that we are running a small university but we are certainly running a very large community college.

• 1740

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Gauthier. Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I would like to pursue a few more questions on the general topic of special

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Tout le monde y a droit. On ne parle pas ici de programmes spéciaux, mais des programmes de formation, de perfectionnement dans l'ensemble.

**M. Carson:** C'est exact. Nous aimerions que cette exigence s'applique à tous les cours, et non pas seulement aux programmes que nous offrons nous-mêmes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je comprends.

**M. Carson:** Je dois admettre que nous ne dirigeons qu'environ 10 p. 100 des programmes de formation dans la Fonction publique et que nous dirigeons également les programmes interministériels.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Puis-je vous demander ce que vous pensez du fait, que vous, en tant qu'employeur officiel, le cerveau de l'organisme, que vous, je dis bien, avez très peu à dire sur le perfectionnement des employés à l'intérieur de la Fonction publique?

**M. Carson:** J'appuie fortement le principe du rapport Glassco, selon lequel on devrait encourager la direction des ministères à faire tout ce qu'elle peut dans le domaine du personnel. La formation est meilleure lorsqu'elle est donnée dans un ministère par des gens qui connaissent les postes à remplir et le genre de formation qui est nécessaire.

Cependant, quelqu'un au gouvernement devrait se charger des programmes de formation lorsqu'il s'agit de mutation interministérielle. Nous ne le voyons pas comme notre responsabilité statutaire. Le Secrétariat d'État, le Conseil du Trésor, le ministère des Approvisionnements et Services, ou un nouveau ministère créé à cette fin pourraient s'en charger également.

En 1967, le gouvernement a jugé bon de nommer la Commission comme étant l'organisme qui serait chargé des mutations interministérielles. Nous le faisons donc à la demande du gouvernement, et nous travaillons étroitement avec le gouvernement. Lorsqu'il est question de nominations, comme vous le savez, nous essayons d'être indépendants. Mais lorsqu'il s'agit de la formation, nous admettons que l'employeur devrait décider combien d'argent doit être consacré à la formation. C'est à nous que la responsabilité incombe lorsque deux ministères sont impliqués.

Je pense que nous faisons un assez bon travail. Notre bureau du perfectionnement et de la formation du personnel a pris beaucoup d'expansion au cours des dix dernières années. Le nombre de fonctionnaires publics auxquels nous donnons une formation et la variété de cours que nous offrons croissent à un rythme accéléré. Je n'irai pas jusqu'à dire que nous avons établi une petite université, mais on pourrait certainement parler d'un collège important.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Gauthier. M. Dinsdale a la parole.

**M. Dinsdale:** Cette fois-ci, j'aimerais poser quelques questions générales concernant les programmes d'emploi

## [Texte]

employment programs as described in the brief on page 16, as opposed to the exceptions made with reference to the group that I have already referred to. It is the second paragraph, and it is one of the changes in the Public Service Employment Act that Mr. Carson has pointed out as being desirable. It comes under Section 10 of the *Appointments and Selection Standards*. And according to the statement:

...This change would enable the Commission to respond more positively to the needs of the Public Service as expressed by Parliament, needs which can be met in part by special employment programs.

Apparently this is being done at the present time by the use of exclusion orders under Section 39 of the Act.

**Mr. Carson:** Correct.

**Mr. Dinsdale:** Could Mr. Carson enlarge on what that means, exclusion orders?

**Mr. Carson:** As you are aware, the Act empowers us recommend to the Governor in Council the exclusion of a position or a group of positions from the provisions of our Act. We have had to do this in the case of the mentally retarded. There is no way that the retarded can compete with the quick in an examination. If you are going to set up a competitive process, there is just no way that a mentally retarded person is going to win. So we have excluded a certain number of positions from the application of the merit principle. We find this a slightly offensive way of doing it.

A few years ago, at the request of the Department of Indian Affairs and Northern Development, we exempted 25 positions a year from the provisions of our Act so that they could bring in native Indians on the order of 25 a year. We found that an offensive solution by saying the Indian population just could not compete under the provisions of the merit principle. We think that is a pretty funny kind of invitation to be extending to a group of Canadians.

We would like to have a provision out in the open in our Act, sanctioned by Parliament, that says that under certain circumstances, in certain cases where the Commission feels that it would be in the best interest of the public service, they may recommend to the Governor in Council that certain sections of the Act may be waived for certain sections of the population.

We are on the eve of mounting a North of 60° program, as some of you may know, in which it is hoped to be able to invite about 100 young Eskimos, young Indians and young Métis a year to come into the public service for training and to understudy other public servants on the job. Departments will be given the man-years and money to enable this kind of training program to operate.

If we were to take our Act as it is now written and open this up, there is no way we could ensure that those 100 positions could be protected for Eskimos, Indians and Métis because there are Whites North of 60° who would say, "I want in that competition." We would like to have the sanction of Parliament to say that there will be certain situations in which, on the initiative of the Commission, if it can secure the support of the government, could proceed with special programming.

## [Interprétation]

spéciaux qui sont présentés à la page 20 de la version française de votre memorandum. Il s'agit du deuxième alinéa, où l'on parle d'une des modifications à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique auxquelles M. Carson a fait allusion. Cette modification concerne l'article 10, *Nominations et normes de sélection*. L'alinéa se lit comme suit:

Cette modification permettrait à la Commission de satisfaire de façon plus constructive les besoins de la Fonction publique, tels que le Parlement les a définis.

Il paraît que cela se fait actuellement par la mise en application des règlements en vertu de l'article 39 de la Loi.

**M. Carson:** C'est exact.

**M. Dinsdale:** Pourriez-vous nous dire ce que l'expression, «décrets d'exclusion» veut dire?

**M. Carson:** Comme vous le savez, la Loi donne aux employeurs l'autorisation de recommander au Gouverneur en conseil d'exclure un poste ou un groupe de postes des dispositions de la Loi. Nous étions obligés de faire cela dans le cas des arriérés mentaux; lesquels n'ont pas les reflexes mentaux assez rapides pour participer à un concours. Un arriéré mental ne peut pas gagner un concours d'une façon qui puisse se justifier. C'est ainsi que nous avons exclu un certain nombre de postes de l'application du principe du mérite. Nous trouvons que cette façon de mettre en application le règlement est quelque peu désagréable.

Il y a quelques années, à la demande du ministère des Affaires indiennes, nous avons exclu 25 postes par an des dispositions de la Loi pour pouvoir engager 25 autochtones par an. Il nous a déplu de dire que les autochtones ne pouvaient pas se présenter dans le cadre du principe de mérite. Il nous semble que ce soit une drôle d'invitation à faire à un groupe de citoyens canadiens.

Nous aimerions que le gouvernement adopte une disposition disant que, dans certaines circonstances, là où la Commission est d'avis qu'il serait dans l'intérêt de la Fonction publique, on ait l'autorisation de recommander au Gouverneur en conseil que certaines parties de la Loi soient dérogées pour certaines parties de la population.

Nous sommes sur le point de mettre en application un programme qui va s'appliquer à des citoyens provenant du nord du 60° parallèle, dans le cadre duquel on espère pouvoir inviter tous les ans environ 100 jeunes Esquimaux Indiens et Métis à venir travailler au sein de la Fonction publique pour se former et apprendre avec d'autres fonctionnaires sur place. Les différents ministères feront accordé les années-hommes et les fonds nécessaires pour la mise en œuvre de ce genre de programme de formation.

Si on appliquait la Loi dans sa forme actuelle, on ne pourrait pas assurer que ces 100 postes soient protégés pour les jeunes Esquimaux, Indiens et Métis auxquels on les destine parce qu'il y a des blancs au nord du 60° parallèle qui diraient qu'ils s'intéressent au concours. Il nous faut avoir l'approbation du gouvernement pour pouvoir dire qu'il y aura certaines situations dans lesquelles la Commission, avec l'appui du gouvernement, pourrait établir des programmes de formation spéciaux.



[Text]

Currently the Minister of Manpower and Immigration is most anxious that the federal government should be come a much better employer than it has been lately in hiring disabled persons. He is trying to persuade the private sector to move much more vigorously and imaginatively in the engagement of disabled people. He comes to us and says, "How can I plead with the private sector to do more in this field if the public service itself is unresponsive to disabled people". With the help of a provision like this sanctioned by Parliament, we want to get very much away from the kind of situation that we have been in once or twice in previous years where people have felt that if we mounted a special program we were somehow or other flaunting the will of Parliament, flaunting the merit principle—

● 1745

**Senator Forsey:** Flouting.

**Mr. Carson:** Flouting. Thank you, Senator. We would like to have you tell us that this has your blessing.

**Mr. Dinsdale:** I was going to ask about the position of the physically disabled and I appreciate the comments you have made. Have you any figures as to how many exclusions have been made with respect to the mentally retarded, the physically handicapped and people in those categories?

**Mr. Carson:** We secured an Order in Council to exempt 15 positions for the mentally retarded. These are scattered across the country. It is just a drop in the bucket.

**Mr. Dinsdale:** How would one go about having a position excluded? Is it done by special representations? Does the Commission make its own decision? Does the Public Service Alliance make a recommendation?

**Mr. Carson:** We took a blanket exclusion of 15 positions and got an exclusion order from the Governor in Council oh, some years ago, to do this. It has not been rescinded. Then we report, of course, to Parliament annually whenever we have excluded a position.

**Mr. Dinsdale:** In your report you have an Equal Opportunities for Women Branch, a Native Employment Branch. With reference to the Equal Opportunities for Women, there is no discrimination there at all, as I understand what has been already said—

**Mr. Carson:** Mrs. Johnson is convinced that we do not need an exclusion order to accommodate women.

**Mr. Dinsdale:** Perhaps Mrs. Johnson could comment on this because this is a subject that comes up in Parliament from time to time. I notice in the 1973 report that women in executive positions rose from three to nine.

**Mrs. J. E. Johnson (Commissioner, Public Service Commission):** There are now 17.

**Mr. Dinsdale:** Seventeen.

**Mrs. Johnson:** Yes.

[Interpretation]

A l'heure actuelle, le Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration cherche à sensibiliser davantage le gouvernement fédéral à sa responsabilité en tant qu'employeur de personnes handicapées. Il essaie également d'encourager le secteur privé à engager plus souvent des personnes handicapées. Il nous demande comment il peut encourager le secteur privé d'engager davantage de personnes handicapées si la Fonction publique elle-même ne le fait pas assez. Une telle disposition, approuvée par le gouvernement, nous permettrait d'éviter désormais la situation dans laquelle nous nous sommes trouvés par le passé en établissant des programmes spéciaux. On avait l'impression de ne pas respecter la volonté du gouvernement et de ne pas se conformer au principe de mérite.

**Le sénateur Forsey:** De les défier.

**M. Carson:** C'est exact. C'est ainsi que nous aimerions avoir votre appui.

**M. Dinsdale:** J'allais justement vous demander votre position vis-à-vis les handicapés. Pourriez-vous nous dire combien d'arriérés mentaux et de personnes handicapées ont été exclus?

**M. Carson:** Nous avons reçu un décret de conseil pour exempter 15 positions pour les arriérés mentaux. Ces postes se trouvent partout au pays, mais ce n'est qu'une goutte d'eau dans la mer.

**M. Dinsdale:** Comment fait-on pour exclure un poste? Est-ce que c'est par l'entremise d'une représentation spéciale? La Commission arrive-t-elle à une décision qui lui soit propre? L'Alliance et la Fonction publique, font-elles une recommandation?

**M. Carson:** Nous avons demandé une exclusion d'ensemble des 15 postes, et nous avons reçu un décret d'exclusion du gouverneur en conseil il y a quelques années pour se faire. Ce décret n'a pas été abrogé. Évidemment, nous faisons un rapport à la Chambre tous les ans lorsque nous avons exclu un poste.

**M. Dinsdale:** Dans votre rapport, vous parlez d'un Programme de recrutement autochtone et de l'Office de la promotion de la femme. Il n'y a pas de discrimination du tout en ce qui concerne l'engagement de femmes dans la Fonction publique.

**M. Carson:** M<sup>me</sup> Johnson est persuadée qu'un décret d'exclusion n'est pas nécessaire pour tenir compte des femmes.

**M. Dinsdale:** M<sup>me</sup> Johnson pourrait peut-être nous en parler, puisque c'est un sujet qui attire l'intérêt de la Chambre de temps en temps. J'ai lu dans le rapport de 1973 que le nombre de femmes qui occupaient des postes dans la direction avait augmenté de 3 à 9.

**Mme J. E. Johnson (Commissaire, Commission de la fonction publique):** Maintenant il y en a 17.

**M. Dinsdale:** Dix-sept, vous dites.

**Mme Johnson:** Oui.

[Texte]

**Mr. Dinsdale:** A great percentage.

**Mrs. Johnson:** It is a big percentage increase but it is peanuts compared with the 1,000 or so positions in the senior executive group. We have made very special efforts to identify with them. This is one of the great administrative advantages of data stream. We can find where they are when we put on a Career Assignment Program course, a Senior Management Development course. We can scan the records and say, "Right; here are qualified women in these departments." I can personally approach deputy heads, personnel managers and ask about these women: are they qualified, are they eligible and so on? Now, that is a special effort. But there is no question that they are not meritorious.

If you look at university graduations, you will find that 37 per cent are women. This, we project, will go to about 44 per cent by 1980. Women have every chance to take university courses and prepare themselves. We think the equal chance is there, available. The question is that once they are in the service, how do we encourage them, how do we move them? That is the direction in which our special efforts are made. This is not the same thing as our Office of Native Employment.

Our natives are way behind the starting line. They are not even in the competitive arena. This is why we feel that very special efforts are needed for our native people and by way of exclusion orders we have used them or special employment programs or training programs. In no way would we compare those kinds of disabilities with women. There is a much greater difference.

**Mr. Dinsdale:** I notice the third change that is...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This is your last question, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** ...recommended on page 17, a suggested change which would bring the Act in compliance with the proposed legislation on human rights.

**Mr. Carson:** We do not care which gets there first.

• 1750

**Mr. Dinsdale:** At the moment are these problems with respect to equality of the sexes because there is a lack of specific proscriptions under human rights legislation?

**Mr. Carson:** Well, there is a proscription on sex in our act now.

**Mr. Dinsdale:** Yes.

**Mr. Carson:** We would like to add age and marital status, which we do not have in our act, although we are honouring them. We have, by decision of the Commission, prohibited discrimination on grounds of age or marital status, but we think those two should find their way into the act. In the bill that is before Parliament now I believe, the omnibus bill, part of it provides for the amendment of our act to do these things.

[Interprétation]

**M. Dinsdale:** C'est un pourcentage assez élevé.

**Mme Johnson:** C'est une augmentation considérable exprimée en pourcentage, mais elle devient insignifiante lorsqu'on pense aux mille postes environ dans cette catégorie. Nous faisons des efforts spéciaux pour trouver des femmes pour ces postes. Vous avez là un des avantages administratifs du permatri. Nous pouvons prouver où les candidats éventuels se trouvent lorsque nous organisons des cours de perfectionnement dans la division des affectations ou dans celles de l'évaluation et de l'étude du personnel de direction. Nous n'avons qu'à consulter les dossiers pour savoir où les femmes qualifiées se trouvent. Je peux contacter personnellement des assistants chefs et les directeurs de personnel pour leur demander si ses femmes sont qualifiées et admissibles. C'est un effort spécial que nous faisons. Mais cela ne veut pas dire pour autant que ces femmes-là ne méritent pas les postes.

Vous savez que 37 p. 100 des diplômés universitaires sont des femmes, et en 1980, 44 p. 100 le seront. Les femmes ont l'occasion de suivre des cours universitaires et se former. Nous sommes d'avis que l'occasion est là. Mais, une fois qu'elles s'y trouvent, comment les encourager? C'est dans ce sens que nous faisons un effort spécial. Ce n'est pas la même chose que le Programme de recrutement autochtone.

Les autochtones au Canada ne peuvent même pas se présenter comme concurrent. C'est pour cela que nous sommes d'avis que des efforts spéciaux sont nécessaires pour les autochtones, et nous avons cherché justement à les aider par l'entremise des décrets d'exclusion et les programmes de formation spéciaux. Mais nous ne pouvons pas comparer ces groupes d'employés avec les femmes. Il y a toute une différence.

**M. Dinsdale:** Il y a une troisième modification...

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Cette recommandation se trouve à la page 21 de la version française du memorandum, et qui propose qu'une modification soit faite pour rendre la Loi conforme au projet de loi sur les droits de l'homme.

**M. Carson:** Peu importe ce qui est adopté en premier.

**M. Dinsdale:** Actuellement il y a des difficultés en ce qui concerne l'égalité des sexes parce qu'il manque des interdictions précises dans les lois se rapportant aux droits de l'homme, n'est-ce pas?

**M. Carson:** Eh bien, notre loi contient maintenant une disposition de ce genre.

**M. Dinsdale:** Oui, c'est exact.

**M. Carson:** Nous voudrions qu'il y ait des dispositions analogues concernant l'âge et l'état civil. Bien qu'elles n'existent pas dans la loi actuelle, nous faisons comme si c'était le cas. La Commission a décidé d'interdire la discrimination en raison d'âge ou d'état civil, et nous croyons que ces deux principes devraient être précisés dans la loi. Je crois qu'une partie du projet de loi dont le Parlement est maintenant saisi, c'est-à-dire la loi d'ensemble,



[Text]

We do not care what vehicle Parliament uses to achieve it, whether it is an amendment to our act or brought in in another piece of legislation, but if our act is going to be open then we would just as soon it find its way into the act itself.

**Mrs. Johnson:** May I say something? I wonder, Mr. Chairman, if I might just make a comment on this. We established over a year ago an antidiscrimination branch, and under an Order in Council we were enabled to investigate—indeed, given the responsibility for investigating—complaints made on the basis of discrimination because of sex, nationality, national origin and so on, under our act. Now, if you want to look at page 30 of our annual report you will see the results and the kinds of complaints that have come through.

This antidiscrimination branch can investigate complaints that come from candidates outside the service applying for jobs as well as candidates within the service, and you will note that 211 complaints were received during 1973 of which 29 were sex-based; that is, 13 per cent. By far the majority were race, colour, national origin—about 38 per cent.

This kind of investigation and protection we had not before given, either to our own employees, except through the Appeals Branch, nor to any outside candidate applying for a job. It would be this kind of thing that the Human Rights Commission would also be empowered to look at.

**Mr. Dinsdale:** All these problems, if I may make a final comment, Mr. Chairman, would be simplified if these special needs were met in the changes in the act you are recommending.

**Mr. Carson:** This is our feeling.

**Mr. Dinsdale:** Is there any resistance from any source to the changes?

**Mr. Carson:** Certainly we have not run into any in our discussions with departmental management nor with the staff associations, when we have explained what we had in mind.

**Mr. Dinsdale:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Dinsdale and Mr. Carson.

I think, Mr. Herbert, you had one question.

**Mr. Herbert:** Yes, I just wanted to finish my previous series of questions. Again, going back to the competition for two positions where one is filled by a bilingual and one by a unilingual person, how do you get the work done in that second position during the year? What is the status of the person who must perform that work during that one year?

**Mr. Carson:** He or she gets an acting appointment, and it operates in identically the same way as somebody who is filling in for another person who is off sick. It is an acting appointment, the appointee gets acting pay, and at

[Interpretation]

prévoit une modification de notre loi dans ce sens.

Le moyen dont se sert le Parlement pour atteindre cet objectif nous importe peu, qu'il soit un amendement à notre loi ou bien une loi nouvelle, mais si la loi gouvernant notre organisme doit rester susceptible de changements, nous aimerions mieux que ces modifications-là y soient apportées.

**Mme Johnson:** Puis-je dire quelque chose? Est-ce que vous me permettez, monsieur le président, de faire une observation là-dessus? Nous avons établi il y a plus d'un an une direction chargée de décourager les pratiques discriminatoires, et un décret du Conseil nous a donné la responsabilité de faire enquête sur des plaintes de discrimination en raison du sexe, nationalité, origine ethnique et ainsi de suite. Si vous voulez regarder la page 30 de notre rapport annuel, vous verrez les genres de plaintes qui nous ont été soumises et les résultats de notre travail.

Cette direction peut faire enquête sur les plaintes provenant de candidats externes à des postes dans la Fonction publique aussi bien que de candidats internes. Vous remarquerez que 11 plaintes ont été reçues pendant 1973, dont 29 se fondaient sur discrimination en raison du sexe; c'est-à-dire 13 p. 100. La grande majorité était attribuable à des questions de race, couleur, origine ethnique, à peu près 38 p. 100.

Ce genre de protection n'avais pas été offerte avant, ni à nos employés, à l'exception de la Commission d'appel, ni à des gens de l'extérieur qui posaient leur candidature à des postes. La Commission des droits de l'homme pourrait également examiner ce genre de questions.

**M. Dinsdale:** Toutes ces difficultés seraient simplifiées, monsieur le président, si ces cas spéciaux étaient prévus dans la loi, comme vous proposez dans vos amendements.

**M. Carson:** C'est notre opinion aussi.

**M. Dinsdale:** Y a-t-il une opposition à ces changements?

**M. Carson:** Nous ne l'avons pas remarqué dans nos discussions avec l'administration des ministères et les associations du personnel quand nous avons expliqué notre intention.

**M. Dinsdale:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Dinsdale et monsieur Carson.

Je crois que vous aviez une question, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Oui, je voulais simplement terminer ma série de questions. Pour en revenir au cas où il y a deux postes à remplir, quand une personne bilingue et unilingue est nommée, comment se fait le travail du deuxième poste pendant l'année? Quel est le statut de la personne qui doit faire ce travail pendant cette année?

**M. Carson:** Cette personne est nommée de façon intérimaire et travaille de la même façon que quelqu'un qui remplace une personne en congé de maladie. Il s'agit d'une nomination intérimaire avec le salaire qui cor-

## [Texte]

the end of the period when the competition winner who is off on language training returns to take up his appointment on a permanent basis, the acting appointee goes back to his old job.

**Mr. Herbert:** By which time, of course, the acting employee has presumably qualified for a similar position.

**Mr. Carson:** Well, his opportunities to go into a competition and perhaps win it are vastly increased.

**Mr. Herbert:** Right, okay, I understand.

**Mr. Carson:** Mind you, on an acting appointment, one of the provisions that we will be asking you to make in our act is that acting appointments will have to have some control around them. For example, we do not want to see acting appointments going for longer than one year and we would like to have appeal rights kick in if they are to go beyond four months.

In other words, if you are putting somebody in in an acting capacity and you know that the person they are going act for is going to be away for up to one year, you could not just pick the nearest person. You would have to say to all the employees in that office, there is going to be an acting appointment for up to one year; we are going to make an acting appointment; you are all eligible to go into this competition and there will be an appeal right provided. But this will be one of the details: if your Committee supports our proposal for introducing or defining an acting appointment in our Act, we will give you the small print that we would like to see.

• 1755

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** This is a short question. It need not be a long answer and I might come back on another occasion. It has to do with the talk about underfill. I suppose it is confined to certain departments, particularly when there are pooled positions possibly abroad in the filling of those appointments through rotation or long service for example. Has this matter been resolved to the satisfaction of the department and the Commission?

**Mr. Carson:** Not at all. It is a very grey area and we really feel the Parliament has to lay down some guidelines on how the underfill can be used. It is an eminently sensible, practical thing to do, and it is very often as much in the employee's interest as it is in the employer's interest, but unfortunately it can be abused. We would like to have it set forth in the act because frankly, ladies and gentlemen, there is some question as to whether the practice of underfilling is legal.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Could it be that the pooled positions instead of being attached to a geographical location—as you can see, I am thinking of External Affairs—could not be transferred around the world to give the same number of established positions to meet the applicants that could fill these positions?

## [Interprétation]

respond, et quand le titulaire termine son cours de langues pour occuper son poste de façon permanente, son remplaçant reprend son ancien travail.

**M. Herbert:** Ayant déjà acquis la compétence nécessaire, je présume, pour occuper un poste analogue.

**M. Carson:** Eh bien, ses chances de réussir dans un concours sont fortement améliorées.

**M. Herbert:** Je comprends.

**M. Carson:** Mais on vous demandera de prévoir dans votre loi une disposition établissant des mécanismes de contrôle en ce qui concerne les nominations intérimaires. Par exemple, nous ne voulons pas que la période dépasse un an et nous voudrions également établir un droit d'appel si la nomination doit dépasser quatre mois.

En d'autres termes, il n'est pas possible de choisir n'importe quel employé pour remplir un poste qui sera vacant de façon provisoire pendant jusqu'à un an. Il faudrait en avertir tous les employés dans le bureau en question et leur faire savoir qu'ils ont le droit de participer au concours pour la nomination intérimaire et leur dire également qu'on prévoit un droit d'appel. Mais ce ne sera qu'un détail. Si votre comité appuie notre proposition, que la nomination intérimaire soit définie dans la loi gouvernant notre organisme, nous vous soumettrons une rédaction très détaillée.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est une question brève que je vous pose. Elle ne nécessite pas de réponse longue puisque je pourrais y revenir une autre fois. Il s'agit de situations où le titulaire d'un poste n'a pas le niveau correspondant. Je suppose que ce phénomène se limite à certains ministères, notamment ceux où il y a un service commun dans lequel on prend des employés pour des postes à l'étranger, par exemple, ou quand la nomination se fait par roulement ou en raison d'un long service. Est-ce que les ministères et la Commission ont résolu cette difficulté à leur satisfaction?

**M. Carson:** Pas du tout. C'est un domaine assez nébuleux et nous croyons que le Parlement devrait établir des directives sur cette pratique. C'est une mesure utile et commode qui avantage autant l'employé que l'employeur, mais malheureusement on peut en abuser. Nous voudrions que la loi en traite parce que franchement, mesdames et messieurs, la légalité de cette pratique de remplir des postes par des gens qui n'ont pas le niveau exigé est contestée.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En parlant des affaires extérieures, au lieu de fixer un poste dans un endroit précis ne serait-il pas possible d'établir un certain nombre de postes qui pourraient être occupés indifféremment n'importe où au monde, de façon à bien équilibrer l'offre et la demande?



## [Text]

**Mr. Carson:** Well, Mr. Chairman, the application of our solution in respect to underfills in the foreign service instance is a little more complicated. Our biggest concern is where a department has run a competition for a CR-5 or something and does not find anyone to their satisfaction—this is at the clerical level—who could immediately move in as a CR-5 and so they say to a CR-3: we will put you in this job, but we are going to pay you at the CR-4 level.

Now, our argument is that you could do that and justify doing it for up to maybe one year, providing you are putting a provision into it for training that individual on the job. But we have situations of underfills that have been going on for years and years and years, and we think it is unfair. Very often the employee accepts this situation because at least they have something out of the competition. They got from a CR-3 up to a CR-4 and they are going to keep quiet because they know they are lacking perhaps some extra qualification that is needed. Now, we just do not think this is a very fair arrangement.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Well, I am thinking less of recruiting as I am of transfers where you have say a CR-5 filling a CR-10 position—using the old category—then the next person comes along as a CR-10, and the next person comes along and he is a CR-5 or a CR-6. It does seem to me that there has been a rigidity in the establishment of those positions to conform with the existing personnel pool that you have at your disposal or perhaps geared to the first person who happened to occupy that position.

**Mr. Carson:** Or alternatively, too much flexibility in the hands of management.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Perhaps we could explore this on another occasion.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Munro. Je remercie tous les membres du Comité, et je voudrais en votre nom, remercier les témoins, M. Carson, Madame Johnson et M. Lussier. Je crois que les renseignements qu'on nous a fournis, nous aideront dans nos délibérations.

**M. Clermont:** Monsieur le président, si le Comité décide dans l'avenir que nous besoin de la présence de ces trois commissaires, on pourrait avoir recours à eux.

**Le coprésident (M. Blais):** M. Carson a indiqué qu'il se considérait comme étant un serviteur du Parlement. I would like to remind you that on Tuesday and Thursday of next week we are having the Public Service Alliance. I call your attention to the meeting on Tuesday at 9.30 a.m. in this room and on Thursday at 4 p.m., again in this room.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** When is the employer coming?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We have tentatively set the employer for December 19, the Thursday before Christmas. Will somebody move the adjournment? Thank you.

## [Interpretation]

**M. Carson:** En bien, monsieur le président, la solution en ce qui concerne les affaires extérieures est un peu plus compliquée. Le cas typique qui nous intéresse le plus est celui où un concours ne fournit pas le CR-5 par exemple, qu'il soit considéré du niveau par le finistère qui décide de faire occuper le poste par un CR-3, qui sera rémunéré au niveau d'un CR-4.

Nous sommes d'avis que cette pratique pourrait se justifier pendant une période maximale d'un an, pourvu que la personnes occupant le poste reçoive la formation nécessaire. Mais il y a des situations où cela continue pendant des années et des années, ce qui est injuste à notre avis. Très souvent l'employé accepte la situation parce qu'elle lui donne un certain avantage. Avant passé de CR-3 à CR-4, il va se taire parce qu'il sait qu'il n'a peut-être pas une des compétences additionnelles requises. Nous ne croyons pas que ce soit un arrangement très juste.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je pense moins aux cas de recrutement qu'à des mutations, le même poste de CR-10 ayant été occupé à tour de rôle par un CR-5, un CR-10, un CR-5 ou un CR-6. Il me semble que le classement de ces positions est établi de façon assez rigide en tenant compte du niveau moyen du personnel du service central, ou en ajustant peut-être au niveau du premier titulaire.

**M. Carson:** Ou bien il y a la possibilité que la direction aie trop de latitude.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous pourrions peut-être en parler davantage une autre fois.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Munro. I would like to thank all members of the Committee and on your behalf thank the witnesses, Mr. Carson, Mrs. Johnson and Mr. Lussier. I think the information they have given to us will be of service in our deliberations.

**Mr. Clermont:** If the Committee feels that the presence of these three commissioners would be necessary in the future, we might let them know.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Carson said that he considered himself a servant of Parliament. Je voudrais vous rappeler que jeudi et mardi de la semaine prochaine nous recevrons l'Alliance de la Fonction publique. La séance de mardi aura lieu à 9 h 30 dans cette pièce et celle de jeudi à 4 h 00 de l'après-midi dans cette même pièce.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quand l'employeur sera-t-il représenté?

**Le coprésident (M. Blais):** Nous avons fixé comme date provisoire le 19, c'est-à-dire le jeudi avant Noël. Quelqu'un veut-il proposer l'ajournement? Merci.

**Issue No. 5**

Tuesday, December 10, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 5**

Le mardi 10 décembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

# **Employer-Employee Relations in the Public Service**

# **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Asselin	Goldenberg
Bélisle	Neiman

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker	Forrestall
Clermont	Francis
Daudlin	Gauthier (Ottawa- Vanier)
Dinsdale	
Dionne (Kamouraska)	

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Riel	Thompson—(7)
------	--------------

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Herbert	Munro (Esquimalt- Saanich)
Knowles (Winnipeg North Centre)	O'Connell—(14)
McCleave	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

*On Tuesday, December 10, 1974:*

Mr. Forrestall replaced Mr. Jelinek  
Mr. Baker replaced Mr. Fairweather

*Le mardi 10 décembre 1974:*

M. Forrestall remplace M. Jelinek  
M. Baker remplace M. Fairweather

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 10, 1974  
(6)

## [Texte]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Belisle and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker, Blais, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Forsey.

*Witnesses: From the Public Service Alliance of Canada:* Mr. C. A. Edwards, President; Mr. A. I. Stewart, Vice-President; Mr. Robert Deslauriers, Director, Collective Bargaining and Research.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mr. Edwards made an opening statement and answered questions assisted by the other witnesses.

Agreed—That a document entitled "PSAC COLLECTIVE AGREEMENTS UNDER PSSRA—1967 to NOVEMBER 30, 1974" be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "A"*).

At 11:05 a.m., the Committee adjourned until 4:00 o'clock p.m. Thursday, December 12, 1974.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 DÉCEMBRE 1974  
(6)

## [Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9h 40 sous la présidence de M. Blais (co-président).

*Représentants le Sénat:* Les honorables sénateurs Belisle et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker, Blais, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg Nord Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Également présent:* L'honorable sénateur Forsey.

*Témoins: De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:* M. C. A. Edwards, président; M. A. I. Stewart, vice-président; M. Robert Deslauriers, directeur, Convention collective et Recherche.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Edwards fait une déclaration préliminaire et répond aux questions, avec l'aide des autres témoins.

Il est convenu,—Qu'un document intitulé «conventions collectives de l'ACFP en vertu de la LRTFP—1967 au 30 novembre 1974» soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice A*).

A 11 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 12 novembre 1974, à 16 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino Travella

*Joint Clerk of the Committee*



[Text]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 10, 1974.

• 0944

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I would like to call the meeting to order. According to our rules, as adopted by this Committee, we can now proceed to hear evidence without there being a quorum present.

J'aimerais d'abord souhaiter la bienvenue à notre témoin qui représente l'Alliance de la Fonction publique, M. Claude Edwards qui est accompagné de M. Stewart et M. Deslauriers. Nous aurons au tout début un exposé de M. Edwards, exposé qui durera à peu près vingt minutes et ensuite nous passerons aux questions des membres du Comité. Donc, j'invite M. Edwards à commencer sa présentation.

**Mr. C. A. Edwards (President, Public Service Alliance of Canada):** Thank you, very much, Mr. Chairman. The Public Service Alliance of Canada welcomes the opportunity to speak to members of this Special Joint Committee on staff relations legislation in the federal public service.

The Alliance is certified as the bargaining agent under the Public Service Staff Relations Act for 44 bargaining units representing 155,000 employees.

As an aside, I would ask you to correct that figure of 49 to 44; inflation somehow caught up with our typists and they have it inflated by about 10 per cent.

The speakers before me have expressed concern about unrest in the Public Service, that difficulties lie ahead in the field of staff relations. The economic times within which we find ourselves are straining any goodwill wherever it has existed in employer-employee relations, and the erosion of purchasing power of the workers is the feature which has contributed to staff relations difficulties, and the federal Public Service employee is no exception in this unfortunate state of affairs.

Certainly, relief may be obtained through amendments in federal Public Service staff relations legislation, amendments which, among other things, may provide for an administratively more efficient staff relations board. We fully support the recommendation by the Chairman of the Board that a full-time board is now required, not only to handle any additional responsibilities as a result of possible amendments to the act, but also to deal with the many issues it now has under the present provisions of the act. But for the Public Service employee, the primary causes of anxiety and frustration cannot be reduced by simply amending the current act regardless of the number of changes eventually legislated.

[Interpretation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 décembre 1974.

**Le coprésident (M. Blais):** La séance est ouverte. D'après les règlements qui ont été adoptés par ce Comité, nous pouvons procéder aux témoignages sans qu'il y ait un quorum.

First of all, I would like to welcome our witness representing the Public Service Alliance Mr. Claude Edwards, who is accompanied by Mr. Stewart and Mr. Deslauriers. Mr. Edwards will present a brief exposé to start off which will last approximately 20 minutes, and afterwards there will be a question period for members of this committee. Mr. Edwards, please proceed.

**M. C. A. Edwards (président, Alliance de la Fonction publique du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. L'Alliance de la Fonction publique du Canada a le plaisir de s'adresser aux membres de ce Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique.

L'Alliance est l'agent négociateur selon les exigences de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et elle représente 44 unités de négociation, c'est-à-dire 155,000 employés.

Avant de commencer, je vous demanderai d'effectuer une correction et d'inscrire le chiffre 44 au lieu de 49; il semble que les dactylos soient aussi victimes de l'inflation puisque cette augmentation est de l'ordre de 10 p. 100.

Les intervenants qui m'ont précédé n'ont pas caché leur appréhension face au malaise qui règne dans la Fonction publique et aux difficultés éventuelles sur le plan des relations du travail. Le contexte économique dans lequel nous évoluons taxe lourdement toute bonne volonté, où qu'elle puisse régner sur le plan des relations du travail, tandis que l'effritement du pouvoir d'achat des employés a largement contribué aux difficultés que connaissent les relations du travail et l'employé de la Fonction publique n'échappe pas à cette situation déplorable.

On pourrait, sans aucun doute, remédier dans une certaine mesure à la situation au moyen d'amendements apportés aux lois sur les relations de travail dans la Fonction publique, amendements qui, entre autres, pourvoiraient à une Commission des relations de travail plus efficace. Nous appuyons sans réserve cette recommandation du président de la Commission portant sur l'impérieuse nécessité d'une commission à plein temps non seulement parce qu'il lui faudra s'acquitter des responsabilités supplémentaires que lui vaudront les modifications apportées éventuellement à la loi mais aussi pour s'acquitter des nombreuses fonctions qui lui échoient en vertu des dispositions actuelles de la loi. Mais il ne suffira pas de modifier la loi actuelle, quelque nombreuses que puissent être les modifications que le Parlement y apportera éventuellement, pour amoindrir les causes majeures de cette inquiétude et de cette frustration qu'éprouve l'employé de la Fonction publique.

## [Texte]

We are of the opinion that the fundamental pillars of the current act with amendments are satisfactory, that a recasting of the entire act is not required. We could not support any notion or proposal for the creation of a supra-national labour peace committee, call it what you will, because it is not through the creation of such an agency with awesome powers that peace in employer-employee relations will be improved, let alone guaranteed. It is the goodwill of people, of individuals at the negotiating table, which can do more to maintain harmonious staff relations. It is people who are properly mandated to carry out the full scope of their functions who can provide good relations.

There is no doubt in our minds that inadequate rates of pay, coupled with the difficulty of maintaining purchasing power, is the singular most important and frustrating problem which we now face. To be sure, we need look not much further in analysing the question. True, there are other conditions and developments which cause anxiety, such as technological change and the possible effect of the introduction of new processes on employee job security. Pensions, hours of work, leave, are also important, as are adequate training and career development programs, coupled with reasonable motivation forces to ensure an adequate quality of life at the work place. But it is pay, we emphasize, and the difficulties in obtaining adequate settlements in the federal Public Service and the lack of proper attention to the several economic forces in our economy, which invariably tend to destroy good employer-employee relations.

The Public Service employee by and large expects a reasonable wage for work performed, just as the employer expects reasonable work performance in the various tasks which he, the employee, is directed to undertake. The Public Service employee, when all the chips are down, does not expect his rate of pay to be the highest rate paid in the land in comparison with the private sector where occupations are similar. Nor does the employee expect to be paid at rates comparable to the lower segments of our economy, rates paid in unorganized institutions or in establishments with long hours of work and low pay, commonly referred to as sweat shops.

We must return to the concept of outside pay comparison with good employers.

It was more than 15 years ago that the then Prime Minister of Canada, the Right Honourable Louis St. Laurent, spoke of the good employer concept in adjusting wages and salaries in the federal Public Service. We believe in the past three or four years especially, the employer has strayed significantly from recognizing rates paid by good employers, and unless there is a return to sensible outside comparisons, collective bargaining in

## [Interprétation]

Les principes fondamentaux dont s'inspirent la loi et ses amendements nous paraissent satisfaisants et nous ne voyons pas la nécessité de la remanier de fond en comble. Nous ne pourrions souscrire à la moindre notion ni à la moindre recommandation portant établissement d'un comité supranational de paix dans les relations du travail, sans égard à l'expression par laquelle on puisse le désigner car ce n'est pas au moyen d'un tel organisme aux pouvoirs effroyables qu'on pourra favoriser la paix et encore moins la faire régner dans les relations du travail. On fera régner bien davantage l'harmonie dans les relations du travail au prix de la bonne volonté des gens, des personnes à la table des négociations. Il appartient à ceux qu'on a chargés dans les règles de s'acquitter de toutes et chacune de leurs fonctions, de faire régner des rapports harmonieux.

Nous avons la ferme conviction que l'insuffisance des taux de rémunération, à laquelle se greffe la difficulté de maintenir le pouvoir d'achat, constitue, à elle seule, le problème le plus épineux et le plus déconcertant que nous soyons appelés à résoudre. A la vérité, point n'est besoin de chercher d'autres causes à l'examen de cette question. J'admets volontiers qu'on puisse attribuer cette inquiétude à d'autres faits nouveaux, pour ne mentionner que les changements technologiques et l'incidence éventuelle, sur la sécurité d'emploi des titulaires, d'un recours à de nouveaux procédés. La pension de retraite, la durée du travail, les droits à congés revêtent aussi de l'importance comme d'ailleurs des programmes appropriés de formation et de perfectionnement professionnel intégrés à des facteurs raisonnables de motivation afin de garantir, dans le milieu de travail, un niveau de vie satisfaisant. Mais, et nous insistons là-dessus, c'est la rémunération de même que les difficultés à conclure des accords satisfaisants dans la Fonction publique fédérale de même que le peu de cas fait de nombreux facteurs qui pèsent sur notre économie qui tendent invariablement à détruire l'harmonie des rapports entre l'employeur et les employés.

L'employé de la Fonction publique, à tout prendre, s'attend à une rétribution raisonnable du travail qu'il accomplit comme l'employeur s'attend à un rendement raisonnable de l'employé dans l'accomplissement des diverses tâches dont il est chargé. Tout bien considéré, l'employé de la Fonction publique ne s'attend pas au taux de rémunération le plus considérable au pays, en comparaison des taux consentis pour des occupations semblables dans le secteur privé. Par contre, l'employé ne s'attend pas à un taux de rémunération comparable à ceux qu'on paye aux niveaux inférieurs de notre économie, aux taux que consentent les institutions non syndiquées ou ces établissements aux longues heures de travail et à faible rémunération qu'on désigne ordinairement sous le nom d'ateliers de pressurage.

Il nous faut donc retourner au concept de la comparaison salariale avec les bons employeurs du secteur privé.

Voilà plus de quinze ans que le très honorable Louis St-Laurent, alors premier ministre du Canada, préconisait le principe de l'employeur modèle en matière de rajustement des salaires et des traitements dans la Fonction publique. L'employeur, à notre avis, et plus encore ces trois ou quatre dernières années, s'est de moins en moins prêté à de justes comparaisons avec la rémunération consentie par les bons employeurs et, à moins de



## [Text]

the months and years ahead will be even more difficult than it is now. Employee frustration experienced with recent arbitral awards leaves no doubt in our minds that the trend toward the conciliation-strike route as it affects the bargaining units of the Public Service Alliance will continue to accelerate.

The Public Service employee wants his negotiated rate of pay to reflect current trends in earnings and he wants it to be adjusted commensurate with changes in recognized economic indicators, with adequate recognition given as appropriate to internal job relativities and to the recognition of adequate factors in job evaluation or classification which will measure reasonably accurately the worth of his job versus that of his colleagues at the work place. This brings us to the core of our overview.

● 0950

We have had great difficulties at negotiations recently. It is a fact that employer representatives absolutely refuse even to talk about a cost-of-living allowance provision in our collective agreements, let alone negotiate what the formula should be. For some groups, such as the General Labour and Trades Group which encompasses close to 20,000 tradesmen and other groups, rates of pay have fallen so far behind that, when this union puts together proposals for negotiations, the catch-up element is so substantial that it appears employees and their bargaining agent are presenting ludicrously high proposals. But for anyone who cares to look at the data paid by outside employers, it is obvious that the gap existing disfavours employees is significant. All too often a jaundiced eye has been cast on union proposals with high percentages without any mention or recognition as to the level of rates paid inside the public service versus those paid on the outside.

Federal arbitral awards have not been consistent, and awards on pay have recently been low very often and not bearing resemblance to current wage trends as shown by the recognized wage indicators and macro-analysis data on wage trends. Earlier this year, one arbitration tribunal chairman geared increases for 1975 to the full increase in the consumer price index for the 12-month period ending December 31, 1974, an adequate provision in an attempt to protect the purchasing power of the public-service employee. Yet, but a few weeks later, the arbitration tribunal involving another group and another chairman completely rejected this COLA provision granted by one of his colleagues on the earlier arbitration tribunal. This inconsistency in granting awards in the federal public service must be eradicated, and we hope that this Committee will accept the recommendations made by Mr. Finkelman and also other amendments

## [Interpretation]

revenir à des comparaisons logiques avec le secteur privé, la négociation collective deviendra de plus en plus pénible au cours des mois et des années à venir. L'amère déception qu'ont éprouvée les employés suite aux récentes décisions arbitrales nous porte à conclure sans l'ombre d'un doute que se propagera encore plus rapidement, dans le cas des unités de négociation représentées par l'Alliance de la Fonction publique, le recours à la conciliation avec le droit de grève comme méthode de règlement des différends.

L'employé de la Fonction publique veut que son taux négocié de rémunération reflète les cours actuels de rémunération et veut aussi que ce taux soit rajusté en tenant compte des fluctuations des indicateurs économiques reconnus, que soit judicieusement tenu compte, comme il se doit, de la relativité des emplois dans la Fonction publique et que soit aussi tenu compte des facteurs appropriés en matière d'évaluation et de classification des postes, facteurs propres à l'appréciation raisonnablement juste de son poste par rapport aux postes de ses collègues dans son milieu de travail. Et ceci nous amène au point crucial de ces considérations générales.

Nous avons éprouvé récemment de grandes difficultés sur le plan de la négociation. On sait parfaitement que les représentants de l'employeur refusent carrément même de discuter d'une clause d'indemnité de vie chère dans nos conventions collectives et encore plus de négocier une formule à cet effet. Les taux de rémunération de certains groupes, notamment celui des manœuvres et hommes de métier, constitué de près de 20,000 hommes de métier et autres travailleurs, accusent un retard tel que lorsque notre syndicat prépare ses revendications contractuelles, l'élément de rattrapage est tellement considérable qu'on serait porté à conclure à des revendications démesurées de la part des employés et de leur agent négociateur. Mais qu'on se donne la peine d'examiner les salaires consentis par les employeurs du secteur privé et on comprendra facilement l'ampleur de l'écart actuel dont sont victimes les employés. On a trop souvent jeté un regard envieux sur nos revendications syndicales à fort pourcentage sans pour autant mentionner ou admettre l'écart entre les taux payés dans la Fonction publique et dans le secteur privé.

Une certaine inconséquence a caractérisé les décisions arbitrales, dans la Fonction publique fédérale, et les récentes décisions salariales ont souvent péché par une nette insuffisance en faisant table rase des courbes salariales actuelles que révèlent les indicateurs salariaux reconnus ainsi que les données analytiques d'ensemble sur les fluctuations salariales. Plus tôt cette année, le président d'un tribunal d'arbitrage accordait, au regard de 1975, des relèvements calculés en fonction de l'augmentation totale de l'Indice des prix à la consommation durant la période de douze mois se terminant le 31 décembre 1974, disposition appropriée et ayant pour objet de protéger le pouvoir d'achat de l'employé de la Fonction publique. Et pourtant, quelques semaines à peine s'étaient écoulées qu'un tribunal d'arbitrage, sous un autre président, chargé de statuer sur le différend d'un autre groupe, refusait catégoriquement cette clause d'indexa-

## [Texte]

which will be suggested by the Alliance in its comprehensive brief.

Maintenance of purchasing power during the life of a contract has not been achieved for many of our bargaining units, notwithstanding the generally universal adjustment of \$500 granted by the federal government last April 1. Because of annual increases in second- and third-year contracts, the 5 or 6 per cent negotiated primarily in 1972 before the inflation spiral had started, we have seen the erosion of wages where the April 1 adjustment, while welcome, was still inadequate to retain purchasing power. It is not unreasonable to expect the achievement of this objective. However, in the context of federal public service negotiations, or arbitral awards recently, this objective is most elusive.

The Pay Research Bureau produces for the employer summary tables on rates of pay, which are not only influenced by rates paid by outside good employers, but influenced significantly by rates paid by unorganized workers in industry and those in small establishments. They also produce other tabulations, more acceptable to the unions, which are closer to good-employer concepts. Because of the inability of the parties to get together on a listing of good-employer firms, despite numerous overtures by the staff associations in the past years on this score, this source of impasse in rate criteria remains very much as a major irritant, thus causing variance in the interpretation of absolute wage data and of wage trends.

Problems associated with the need of a large catch-up for some occupational groups in the public service are also compounded by the requirement for cost-of-living adjustments in order to stay afloat in our current economic sea of uncertainty.

We believe there is a two-fold solution required in the final analysis. There must be the application of sound principles when it comes to outside comparability and, in addition, there must be a readiness on the part of Treasury Board negotiators and on the part of arbitration tribunal chairmen to move from what appears to be a concept of ultra-conservatism in its decisions—as if the federal public service employee must constantly be the sacrificial goat on the altar of economic expediency.

The parties must first recognize the good-employer concept in establishing rates of pay in the public service through collective bargaining, coupled with the flexibility to protect the purchasing power of the employee during the life of his contract. Second, there must be the infusion of flexibility in the arbitration tribunal system by in-

## [Interprétation]

tion de vie chère que venait d'accorder son collègue de l'autre tribunal d'arbitrage. Il faudrait mettre un terme à cette inconséquence des décisions arbitrales dans la Fonction publique fédérale et nous espérons que votre comité fera droit aux recommandations de M. Finkelman comme il souscrira aussi aux autres amendements que l'Alliance préconisera dans son mémoire circonstancié.

Malgré le rajustement presque universel de \$500 consenti le 1<sup>er</sup> avril dernier par le gouvernement fédéral, plusieurs de nos unités de négociation ne pourront maintenir leur pouvoir d'achat pendant la durée d'effet de leurs conventions collectives. Compte tenu des relèvements de 5 p. 100 et de 6 p. 100 au regard des deuxième et troisième années des conventions et négociées initialement en 1972, soit avant le déroulement de la spirale inflationniste, nous avons été les témoins de l'effritement de la rémunération et le rajustement consenti le 1<sup>er</sup> avril dernier, s'il a été bien accueilli, n'aura pas suffi à maintenir le pouvoir d'achat. Ce n'est certes pas trop exiger que de vouloir atteindre cet objectif. Toutefois, dans le contexte de la négociation pour la Fonction publique ou dans celui des récentes décisions arbitrales, cet objectif nous semble insaisissable.

Le Bureau de recherches sur les traitements public, pour le compte de l'employeur, des tableaux de taux de rémunération qui non seulement s'inspirent des taux payés par les bons employeurs du secteur privé, mais s'inspirent largement des taux consentis aux travailleurs non-syndiqués de l'industrie ainsi qu'aux employés de modestes établissements. Le Bureau de recherches sur les traitements public aussi d'autres tableaux plus acceptables par les syndicats et qui correspondent davantage au concept de l'employeur modèle. Vu l'impossibilité dans laquelle se trouvent les parties de dresser la liste des employeurs modèles, et ce, malgré les offres répétées, depuis des années, par les associations d'employés, cette cause d'impasse, en matière de critères de rémunération, est devenue une véritable pierre d'achoppement et il en résulte des contestations lorsqu'il s'agit d'interpréter les données salariales absolues et les courbes salariales.

Aux difficultés que pose la nécessité de pourvoir à un rattrapage considérable dans le cas de certains groupes d'occupations viennent se greffer celles qu'engendrent les impératifs de rajustements en fonction du coût de la vie, afin que les employés puissent surnager dans cette mer d'impondérables économiques.

Nous estimons qu'il faudra, tout bien considéré, s'en remettre à une solution à deux volets. On devra d'abord se fonder sur des critères valables lorsqu'il s'agira d'établir des comparaisons avec le secteur privé et, d'autre part, les négociateurs du Conseil du Trésor comme les présidents des tribunaux d'arbitrage devront se départir volontiers de ce concept pas trop prudent qui semble caractériser leurs décisions comme s'il fallait continuellement offrir l'employé de la Fonction publique fédérale en holocauste sur l'autel de l'opportunisme économique. Les parties devront premièrement consacrer le concept de l'employeur modèle dans l'établissement, par le truchement de la négociation collective, des taux de rémunération de la Fonction publique et, par la même occasion, pourvoir à une certaine mobilité de ces taux



[Text]

creasing the voice of the parties in determining the choice of arbitration tribunal chairmen.

The definition of good employer may be characterized by the inclusion of all major and medium-size establishments in Canada, each having one or more bargaining unit. For certain industrial groupings, characterized by small establishments only, those small establishments should also be surveyed.

● 0955

To be sure, collective bargaining is not only a process of looking at statistics: there must be flexibility in varying wage adjustments in order to consider reasonable internal relativities, but which are not inconsistent with outside wage and salary trends; other economic factors commensurate and acceptable in salary determination must also influence the final pay settlement.

As for revisions in the Public Service Staff Relations Act, amendments without a complete recasting of the act are acceptable. In fact, the Alliance can support a majority of the Finkelman recommendations, but no expansion in the scope of bargaining or arbitration, no introduction of permissible bargaining, no creation of a structure dedicated to labour peace will work unless government pay policy is more realistic, unless arbitration tribunal chairmen become more flexible in recognizing the economic trends of our time. This can be achieved not by legislative decree but by a more acceptable approach by those with the balance of power in determining pay in the public service.

No one wants a strike in the Public Service and elsewhere. However, its use as a weapon in obtaining adequate settlement is predictable in the months ahead unless more realism at the negotiations table is brought to bear. We believe a realistic policy on pay, flexible as it should be, in meeting all needs dictated by sound salary administration, will do more to normalize labour relations than any other singular action.

If I may, Mr. Chairman, I would like to comment on some of the specific proposals contained in Mr. Finkelman's report. I am sure you and members of the Committee will understand that it is not possible for us to give definitive positions in some of the areas, particularly relating to the Public Service Employment Act, because it was only after the appearance of Mr. Carson that we actually knew in detail what some of the proposals were, and the committee that has been studying the proposals is now preparing our final brief on this particular subject.

[Interpretation]

afin de protéger le pouvoir d'achat de l'employé pendant la durée d'effet de sa convention collective. Deuxièmement, il faudra que le système des renvois aux tribunaux d'arbitrage soit empreint d'une certaine souplesse en accordant aux parties plus de latitude quant au choix des présidents de ces tribunaux.

On pourrait caractériser la définition de l'employeur modèle en tenant compte de tous les principaux établissements comme de ceux de moyenne importance au Canada et comptant tous une ou plusieurs unités de négociation. Le relevé devrait de plus porter sur de modestes établissements dans le cas de certains secteurs industriels que caractérisent de tels établissements.

Assurément, la négociation collective ne se résume pas à un simple examen de données statistiques. Elle suppose une certaine adaptation, sur le plan des rajustements de traitement, afin d'en arriver à une relativité interne raisonnable mais qui soit aussi compatible à la rémunération et aux fluctuations salariales dans le secteur privé; et d'autres facteurs économiques, à la fois compatibles et acceptables, en matière de calcul de la rémunération, auront aussi leurs incidences sur l'accord salarial intervenu.

Quant à la révision de la Loi sur, les relations de travail dans la Fonction publique, nous pourrions nous accommoder d'amendements de préférence à une refonte complète de la Loi. L'Alliance, à la vérité, peut faire siennes la plupart des recommandations de M. Finkelman. Mais ni l'élargissement du cadre de la négociation ou de l'arbitrage, ni l'institution de la négociation permissive ni la création d'un organisme de paix ouvrière n'apporteront de solution tant que la politique salariale du gouvernement ne sera pas plus réaliste, tant que les présidents des tribunaux d'arbitrage ne feront pas preuve de moins d'intransigeance en tenant compte des fluctuations de notre économie. On ne saurait apporter cette solution au moyen d'un décret-loi mais bien au moyen de concepts plus acceptables de la part de ceux qui détiennent la balance du pouvoir en matière de rémunération dans la Fonction publique.

Personne, dans la Fonction publique comme en dehors, ne souhaite la grève. Toutefois, il est à prévoir qu'on aura recours, durant les prochains mois, à cette arme pour obtenir des accords satisfaisants à moins qu'un sens plus profonds des réalités se manifeste aux séances de négociation. Nous croyons qu'une politique salariale réaliste, caractérisée par la souplesse voulue, conforme à tous les impératifs d'une saine gestion salariale, contribuera, plus que toute autre mesure, à normaliser les relations du travail.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais apporter certaines observations à quelques-unes des propositions du rapport Finkelman. Vous comprendrez certainement tous qu'il ne nous est pas possible de vous indiquer notre position définitive sur un certain nombre de points et surtout quant à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique car ce n'est qu'après la comparaison de M. Carson que nous avons véritablement pu savoir exactement ce qui était proposé et la Commission que nous avons chargée d'étudier ceci est en train de préparer notre rapport final à ce sujet.

[Texte]

**Mr. Baker:** Mr. Chairman, will there be a submission? Are you going to have a document for us?

**Mr. Edwards:** We will be submitting a full brief. Hopefully, Mr. Deslauriers, when will that be?

**Mr. Robert Deslauriers (Director, Collective Bargaining and Research, Public Service Alliance of Canada):** Within the next two weeks.

**Mr. Edwards:** Within the next two to three weeks.

**Mr. Baker:** Fine. Thank you.

**Mr. Edwards:** Dealing with the scope of negotiations, you have another document in front of you which gives some background information on this, and I intend to read a portion of that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, if Mr. Edwards is not going to read the entire document, should it be appended to our records?

**The Chairman:** I have no objection to that.

**Mr. Edwards:** The only section I do not intend to read, Mr. Knowles, is the first two paragraphs dealing with background, because in essence I covered that in the statement I made.

**The Chairman:** Yes Mr. Edwards.

**Mr. Edwards:** I will start with the "scope of negotiations" on page 1 of this document.

The Finkelman Report recommends the extension or the clarification of the scope of bargaining to include negotiations on rules governing transfers of employees within clusters of jobs which are similar and which call for the same qualifications. Performance evaluation is made bargainable as is the availability and access to training programs. The Alliance supports these recommendations, although it will seek additional rights with regard to the negotiability of the contents of training programs.

While a formal scheme of consultation is provided with regard to the standards of classification, the report stops short of providing third-party machinery for the handling of disputes which may arise, although mediation services would be available. The Alliance will be seeking full bargaining rights with regard to standards of classification complete with special third-party sequential, or phase-type, binding arbitration.

The Alliance position on seeking bargaining rights on the standards, rules and procedures governing appointments and promotions within the Public Service is irreversible. The report does not recommend the extension of negotiations in these areas. Because of the pressing needs to obtain amendments to the Act in several other key areas, the Alliance will not press for such bargaining rights at this particular time but we will seek an agreement from the government that a special inquiry commission be established following amendments to the legislation to review and recommend on steps to be taken in

[Interprétation]

**M. Baker:** Monsieur le président, ce rapport nous sera-t-il déposé? Est-ce qu'il nous sera distribué?

**M. Edwards:** Oui monsieur, nous soumettrons un rapport complet. Quand pouvons-nous l'espérer, monsieur Deslauriers?

**M. Robert Deslauriers (Directeur, Négociations collectives et recherche, Alliance de la Fonction publique du Canada):** D'ici deux semaines.

**M. Edwards:** Dans les deux ou trois prochaines semaines.

**M. Baker:** Bon, je vous remercie.

**M. Edwards:** A propos du cadre de la négociation nous vous avons distribué un autre document qui contient certains renseignements généraux dont j'ai l'intention de vous lire une partie.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, si M. Edwards ne lit pas l'ensemble du document, ne devrait-on pas l'ajouter en annexe à notre *procès verbal*?

**Le président:** Je n'ai aucune objection à cela.

**M. Edwards:** Monsieur Knowles, la seule chose que je ne lirai pas, ce sont les deux premiers paragraphes intitulés «Avant-propos» car j'ai plus ou moins dit tout cela tout à l'heure.

**Le président:** Oui, monsieur Edwards.

**M. Edwards:** Je débiterai donc à «Cadre de la négociation» à la page 1 de ce document.

Dans le rapport Finkelman, il est recommandé que soit étendue et précisée la portée de la négociation de manière à y intégrer la négociation des règlements applicables à la mutation d'employés au sein de groupes de postes semblables qui exigent les mêmes compétences. L'appréciation du rendement s'inscrirait parmi les questions négociables tout comme la disponibilité de programmes de formation et l'accès à ces programmes. L'Alliance fait siennes ces recommandations bien qu'elle se propose de revendiquer d'autres droits quant à la négociabilité de la teneur des programmes de formation.

Si on recommande la mise en place de rouages officiels de consultation sur les normes de classification, le Rapport ne préconise toutefois pas pour autant le renvoi à des tiers des différends qui pourraient surgir bien que des services de médiation seraient prévus. L'Alliance revendique un droit de négociation absolu pour ce qui est des normes de classification, y compris l'*arbitrage séquentiel* ou *par étape* et *exécutoire*, par des tiers.

L'Alliance n'entend pas renoncer à sa revendication du droit de négocier les normes, les règlements et la procédure applicables aux nominations et à l'avancement dans la Fonction publique. Le Rapport ne renferme aucune recommandation quant à la l'élargissement du cadre de la négociation à cet effet. Vu le besoin urgent d'obtenir que soient apportées à la Loi des modifications à bien d'autres égards d'une importance primordiale, l'Alliance n'insistera pas, pour l'instant, sur ce droit de négociation mais demandera au gouvernement qu'il consente à instituer une commission spéciale d'enquête lors-



## [Text]

granting collective bargaining rights on appointments and promotions, and that a report be presented to the House within two years.

## ● 1000

As for the Public Service Superannuation Act, the Alliance accepts the recommendation providing for a more meaningful advisory role at the committee established to review pensions and related matters.

The right to strike is retained for the Public Service as an option available to employees in resolving interest's disputes. The designations concept involving the retention of essential services for the safety and security of the public is carried over from the existing legislation. The Alliance will, of course, support the retention of the right to strike and we will seek a procedure calling for a more administratively efficient method of determining designations. The Alliance position calls for the elimination of the additional designations list, and that the initial list prepared be the final definitive list to be used as a basis for determination. We are most assuredly opposed to *ex parte* designations after a strike has commenced, a recommendation in the report.

The Alliance will seek an amendment to the legislation calling for the announcement of the method of resolution of dispute—whether arbitration or conciliation strike—at a time when an impasse is reached at negotiations, as opposed to the Finkelman Report recommendation calling for such announcement to be made in a period six to eight months prior to the expiry date of a collective agreement.

The Alliance supports the recommendations which call for the retention of bargaining rights for supervisory, administrative and professional employees in the Public Service. While the report calls for an improvement with regard to bringing casual employees within bargaining units, it does not go far enough. The Alliance will seek an amendment which would include casual employees, including "student" employees, to be included in the bargaining unit following 30 days of employment. Under the Finkelman recommendations these persons would be included in bargaining units if their employment exceeds 120 calendar days in a 12-month period. The effect of this proposal would still exclude thousands from the bargaining units. The Alliance will also seek further restrictions with regard to the recruitment of persons through private hiring agencies or through personal services contracts. These procedures not only deny bargaining and other rights to employees, but it is a method used by departments to circumvent the major provisions of the Public Service Employment Act.

While the Alliance accepts the definitions concept for the exclusion of employees from bargaining units for the

## [Interpretation]

que les modifications auront été apportées aux textes législatifs, et à charger cette commission de procéder à un examen et de recommander les mesures à prendre pour que soit accordé le droit de négocier collectivement les nominations et l'avancement et de déposer un rapport à la Chambre des communes dans les deux ans.

L'Alliance souscrit aux recommandations sur la Loi de la pension de la Fonction publique, à condition que le comité chargé d'examiner cette question des pensions et celles qui s'y rattachent soit appelé à jouer un rôle consultatif plus valable.

Le Rapport conserve le droit de grève dans la Fonction publique comme solution de rechange offerte aux employés pour résoudre les conflits d'intérêts. Le Rapport retient aussi de la Loi actuelle le principe des désignations qui ont pour objet le *maintien des services indispensables à la sûreté et à la sécurité du public*. L'Alliance, bien entendu, veut-elle aussi que soit maintenu le droit de grève et elle revendiquera une procédure qui permettra de déterminer les employés désignés par des méthodes administratives plus efficaces. L'Alliance, dans son mémoire, demandera la suppression des listes supplémentaires d'employés désignés et demandera en outre que la liste rédigée en premier lieu soit la liste définitive d'après laquelle seront déterminées les désignations. Nous nous opposons catégoriquement à cette recommandation du Rapport qui permettrait des désignations *ex-parte* après le début d'une grève.

L'Alliance demandera que soit modifiée la Loi de façon à ce que la *méthode de règlement des différends*—soit l'arbitrage, soit la conciliation avec le droit de grève—puisse être choisie au moment où les négociations aboutiront à une impasse et non pas au cours d'une période qui précéderait de six à huit mois l'expiration d'une convention collective, comme le préconise le Rapport Finkelman.

L'Alliance fait siennes les recommandations qui retiennent le droit de négocier collectivement dans le cas des surveillants, des administrateurs et des professionnels de la Fonction publique. Bien que l'auteur du Rapport préconise certaines améliorations qui auraient pour effet d'intégrer des *employés occasionnels* aux unités de négociation, ses recommandations ne vont pas assez loin: l'Alliance revendiquera un amendement pour que les employés occasionnels, y compris les «étudiants» embauchés, fassent partie des unités de négociations après trente jours d'emploi. Aux termes du Rapport Finkelman, ces employés deviendraient membres des unités de négociation si la durée de leur emploi dépassait 120 jours civils au cours d'une période de douze mois. Cette recommandation aurait pour conséquence de soustraire encore des milliers d'employés aux unités de négociation. L'alliance revendiquera en outre d'autres restrictions à l'embauchage de personnes par l'entremise des agences privées de placement ou au moyen de marchés de services personnels. Ces façons de procéder non seulement privent les employés de leur droit de négocier collectivement ainsi que d'autres droits mais permettent aussi à des ministères de se soustraire aux principales dispositions de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Si l'Alliance souscrit au concept dont s'inspire l'exclusion des unités de négociation, des employés préposés

## [Texte]

managerial and confidential group, it will nonetheless strongly oppose some of the wording of the new definitions which could result in unwarranted exclusions particularly as they apply to the managerial group. This report calls for the exclusion from bargaining units of employees who are "authorized by the employer to exercise a significant measure of control over employees". This definition would sweep too wide an area and could result in wide-scale removal of bargaining rights from employees who now enjoy such rights. Most other definitions as recommended by Mr. Finkelman are adequate in the opinion of the Alliance to define the management group.

As for confidential exclusions, the Alliance will take a position which goes further than what is recommended. In our opinion, confidential exclusions should include in the main those involved in staff relations work only.

As for the procedures for a new redefinition of the managerial and confidential group, the Alliance will propose certain steps which should lead to a smoother transition. The Alliance will support the associate membership recommendations of the report.

While the Alliance welcomes a broadening of the scope of arbitration to include the "compensation package", it will seek the addition of certain other key conditions of employment. These additions are: access to or content of training programs, performance evaluation of employees related and not related to rates of pay, procedures and criteria applicable to the transfer of employees between positions or work station. As mentioned earlier, it will seek special arbitration machinery for disputes arising out of negotiations of standards of classification.

The Alliance will support a full-time public member staff relations board including the recommendations in the report dealing with its structure and organization. The recommendations proposed should result in an administratively more efficient board.

The Alliance welcomes the recommendation on the adjudication of classification grievances, although it will seek changes in the report recommendations which would restrict the authority of the adjudicator in rendering a decision. We are concerned that only major deviations from the application of a standard will call for the reversal of a departmental decision on classification. We are also concerned about the restrictions which would be applicable in determining retroactivity in cases of upward reclassification decisions.

• 1005

The master agreement concept with regard to National Joint Council work is acceptable and grievances arising

## [Interprétation]

à la gestion ou à des fonctions confidentielles, elle ne s'en oppose pas moins énergiquement au libellé des nouvelles définitions qui pourrait donner lieu à des exclusions injustifiées et plus encore dans le cas du groupe de «gestion». L'auteur du Rapport a recommandé que soient exclus des unités de négociation les employés «autorisés par l'employeur à exercer un contrôle important sur les employés». Cette définition embrasse un secteur beaucoup trop vaste qui pourrait donner lieu à l'exclusion massive, des unités de négociation, d'employés qui jouissent actuellement de ces droits. La plupart des autres définitions qu'a proposées M. Finkelman suffisent, de l'avis de l'Alliance, à caractériser convenablement le groupe de la gestion.

Quant aux employés exclus à titre de préposés à des fonctions confidentielles, l'Alliance ira bien au-delà des recommandations du Rapport. A son avis, la catégorie des employés exclus comme préposés à des fonctions confidentielles devrait se composer principalement et uniquement des employés préposés aux relations de travail.

L'Alliance, en matière de procédure applicable à la redéfinition du groupe d'employés exclus comme préposés à la gestion ou à des fonctions *confidentielles*, recommandera certaines mesures qui devraient faciliter la transition. L'Alliance fera siennes les recommandations du Rapport quant à la qualité de membre associé.

Si l'Alliance a fait bon accueil à l'élargissement du cadre des questions arbitrables afin d'y intégrer la «masse salariale», elle revendiquera qu'y soient aussi intégrées d'autres conditions primordiales d'emploi. Ces questions supplémentaires sont: l'accès aux programmes de formation ainsi que leur teneur, l'appréciation du rendement des employés, que cette appréciation soit liée ou non aux taux de rémunération, des procédures et des critères applicables à la mutation des employés, d'un poste ou d'un lieu de travail à un autre poste ou autre lieu. Comme nous l'avions dit plus tôt, l'Alliance revendiquera des rouages spéciaux pour l'arbitrage des différends découlant de la négociation des normes de classification.

L'Alliance souscrit à une Commission publique des relations du travail constituée de membres à plein temps comme elle fait siennes les recommandations du Rapport sur la structure et l'organisation de la Commission. La mise en œuvre de ces recommandations devrait se solder par une Commission administrée plus efficacement.

L'Alliance accueille favorablement la recommandation sur l'arbitrage des griefs de classification bien qu'elle demandera que soient apportées certaines modifications aux recommandations du Rapport qui aurait pour effet de restreindre les pouvoirs de l'arbitre quant à la décision à rendre.

Nous nous inquiétons du fait que seul un écart considérable dans l'application d'une norme puisse justifier la réforme d'une décision ministérielle en matière de classification. Nous avons aussi lieu de redouter ces restrictions qui seraient applicables à la période de rétroactivité en cas d'une décision en faveur d'une reclassification à un niveau supérieur.

Le principe de la négociation concertée pour ce qui est des travaux du Conseil national mixte est acceptable



## [Text]

out of such master agreements could be forwarded to adjudication.

Recommendations on grievances to adjudication relating to environmental factors are acceptable. Other recommendations are definite improvement, such as those calling for the summoning of witnesses and the production of documents at adjudication, the power of an adjudicator to amend penalties in disciplinary cases. The processing of union-initiated grievances is recommended and will be supported by the Alliance.

The Alliance will definitely oppose the recommendations on lockout. That the original legislators omitted any reference to lockout in the existing legislation was not an oversight. There is no room in a Public Service operation for lockouts; the fact that the right to strike is already curtailed with the recognition of designated employees for the safety and security of the public makes the concept of a lockout most unfair for employees.

The recommendations call for the "preservation" of the authority of the employer to contract out work. The Alliance is most opposed to this recommendation and we will seek minimum protective rights in legislation which will call for the prohibition of contracting out where the job security and/or career aspirations of employees are affected.

Reference is made in the Finkelman Report to temporary lay-offs. This reference will be violently opposed by unions on the grounds that the Public Service can operate efficiently without temporary lay-offs and, indeed, such a practice would be foreign to the Public Service operation in that it has never been recognized as a practice in the past, nor has legislation ever recognized it. The employer, it is maintained, can use seasonal employees or casual employees to cope with varying work situations, but in no instance should he be permitted to sever indeterminate—permanent—employees from their work in a so-called "temporary" lay-off situation.

This procedure, if effected, would be highly disruptive to the Public Service operation: there are many situations where the retention of high-calibre, well-trained staff, at public expense, would be difficult if not impossible with "temporary" lay-offs or the threat of temporary lay-offs hanging over their heads. Temporary lay-offs would be used by the departmental manager as a subtle tool to discriminate against employees or to inflict, under its guise, unwarranted discipline. The threat of temporary lay-offs would also hang over the heads of bargaining agents in an attempt by the employer to ram through an unacceptable collective agreement. This procedure would make relatively weaker bargaining units particularly susceptible to this type of coercion.

## [Interpretation]

et les griefs découlant de telles conventions d'application générale pourraient être renvoyés à l'arbitrage.

Les recommandations relatives aux griefs renvoyés à l'arbitrage et découlant de facteurs d'environnement sont acceptables. D'autres recommandations se solderont par autant d'améliorations appréciables, pour ne mentionner que la convocation des témoins et la production des documents à l'arbitrage ainsi que le pouvoir qu'aurait l'arbitre de modifier la peine dans les cas de sanctions disciplinaires. On a recommandé l'instruction des griefs déposés par le syndicat et l'Alliance appuiera cette recommandation.

L'Alliance s'opposera catégoriquement aux recommandations sur le lock-out. Ce n'est pas par inadvertance que les législateurs du texte original ont omis toute mention d'un lock-out dans le libellé actuel de la Loi. Il ne saurait être question de lock-out dans l'administration d'une Fonction publique; le seul fait que le droit de grève soit déjà amoindri par les pouvoirs de désigner des employés, pour la sûreté et la sécurité du public, confère au concept du lock-out un caractère des plus injuste envers les employés.

L'auteur du Rapport recommande que soient «maintenus» les pouvoirs que possède l'employeur de confier des travaux à des sous-traitants. L'Alliance s'oppose catégoriquement à cette recommandation et demandera que soient intégrées à la Loi des garanties minimales qui interdiront la sous-traitance lorsque seront affectées la sécurité d'emploi et (ou) les perspectives d'avancement des employés.

M. Finkelman, dans son Rapport, fait allusion aux mises en disponibilité temporaire. Les syndicats s'opposent catégoriquement à cette méthode et allèguent que la Fonction publique peut fonctionner efficacement sans mises en disponibilité temporaire, à la vérité, et cette méthode serait étrangère à l'administration de la Fonction publique dans ce sens qu'elle n'a jamais été reconnue au titre des pratiques jusqu'à présent et qu'aucune loi ne l'a consacrée. L'employeur, a-t-on prétendu, peut s'en remettre à des employés saisonniers ou à des employés occasionnels lorsqu'il est aux prises avec des surcroûts de travail mais il ne faudrait pas, dans aucun cas, qu'il puisse priver de leur emploi, au moyen d'une mise en disponibilité soi-disant «temporaire» des employés nommés pour une période indéterminée (titularisés).

Si on avait recours à cette façon de procéder, on ne pourrait que désorganiser grandement les opérations de la Fonction publique: il se présenterait de nombreuses situations où il serait difficile sinon impossible de retenir les services de personnel très compétent et bien entraîné (à même les deniers publics) dans un contexte de mises en disponibilité «temporaires» ou de menaces de mises en disponibilité. La mise en disponibilité pourrait être utilisée, par les administrateurs ministériels, comme moyen subtil de faire subir des injustices aux employés ou de leur infliger, à ce titre, des sanctions disciplinaires et injustifiées. L'employeur pourrait suspendre sur la tête des agents négociateurs cette menace de mise en disponibilité afin de conclure rapidement des conventions collectives inacceptables; cette procédure ferait des unités de négociation relativement faibles des cibles de prédilection pour ce genre de coercition.

## [Texte]

The Alliance accepts the recommendations dealing with the enshrinement in statute of minimum protective rights to help cushion the effect of redundancies and lay-offs in the Public Service. The recommendation calling for the recognition of seniority as the factor in determining redundancies is acceptable and it replaces the factor of "reverse order of merit", a distasteful provision which has played such an unfair part in the placement of surplus employees into other jobs.

In not seeking bargaining rights on lay-off and recall but rather opting for statutory protection, we accept the recommendation that priority rights of appointment without competition would be available for employees on notice of intent of lay-off.

It is recommended that the length of notice of intent of lay-off is to be geared to years of service. This enshrinement in legislation is welcome.

The Alliance cannot accept the recommendations that the Pay Research Bureau and its general functions are not to be protected by legislation. The Alliance will seek amendments which will recognize the Pay Research Bureau in law and that revised terms of reference with regard to its operation be included henceforth in regulations of the Public Service Staff Relations Board.

At present, all parties participate in an advisory capacity in all major aspects of the Bureau's work and unions also receive survey findings. Yet, the PRB mandate can be cancelled at any time by the Secretariat of the Treasury Board. There is no protection whatever as to its continued existence.

The Pay Research Bureau should have more ready access to Public Service data which would be useful at negotiations. The parties should also have the right to raise a complaint with the Board with alleged noncompliance of PRB duties and responsibilities.

The report recommends that the act should continue to provide that the greatest degree of union security that may be bargained is "maintenance of membership". The Alliance will seek an amendment to provide that the greatest degree of union security that may be bargained include the union shop—requiring union membership as a condition of employment. The Alliance welcomes the recommendation enshrining check-off rights in the Public Service Staff Relations Act.

• 1010

It is recommended that the parties to negotiations be entitled to give notice to bargain three months prior to the expiry date of a collective agreement or to any extended period as provided for in collective agreements. This amendment is acceptable.

## [Interprétation]

L'Alliance souscrit aux recommandations visant la consécration légale de garanties minimales qui contribueraient à atténuer les répercussions subies par les employés de la Fonction publique devenus en surnombre et mis en disponibilité. Nous souscrivons aussi à la recommandation qui préconise le degré d'ancienneté comme facteur à considérer pour déterminer les employés excédentaires au lieu de s'en remettre au facteur de «l'ordre inverse du mérite», méthode répugnante qui a joué un rôle si peu reluisant quant à la réaffectation, à d'autres postes, des employés en surnombre.

En ne revendiquant pas le droit de négocier les mises en disponibilité et les rappels au travail et en préférant à ce droit des garanties consacrées par la loi, nous faisons nôtre la recommandation à l'effet que serait accordé le droit de nomination, en priorité et sans concours, aux employés au moment de les aviser de leur mise en disponibilité éventuelle.

On a recommandé que la durée du préavis de mise en disponibilité soit établie proportionnellement aux états de service. Nous souscrivons à la consécration de cette mesure par la loi.

L'Alliance ne peut souscrire à cette recommandation à l'effet que le Bureau de recherches sur les traitements et ses principales fonctions ne soient pas protégés par la Loi. L'Alliance revendiquera donc des amendements pour que soit reconnu en loi le Bureau de recherches sur les traitements et pour que soit dorénavant intégrée aux règlements de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique une redéfinition des attributions et des fonctions de ce bureau.

A l'heure actuelle, toutes les parties collaborent, à titre consultatif, aux principaux aspects des travaux de ce bureau et de plus, les syndicats reçoivent les résultats des relevés. Cependant, le Secrétariat du Conseil du Trésor pourrait à tout moment, mettre fin au mandat du BRT. Il n'existe aucune garantie quant à son existence future.

Le Bureau de recherches sur les traitements devrait avoir plus facilement accès à ces données de la Fonction publique qui seraient utiles sur le plan de la négociation. Les parties devraient aussi avoir le droit de déposer une plainte à la Commission au cas où elles allégueraient que le Bureau ne s'acquitte pas de ses fonctions et de ses responsabilités.

L'auteur du Rapport recommande que la Loi continue de stipuler que le plus haut degré de sécurité syndicale qu'on puisse négocier soit le «maintien de l'affiliation». L'Alliance revendiquera un amendement pour que le plus haut degré de sécurité syndicale qu'on puisse négocier soit l'atelier syndical parfait (qui exige l'adhésion au syndicat comme condition d'emploi). L'Alliance souscrit à la recommandation qui consacrerait le droit au pré-compte aux termes de la LRTFP.

On a recommandé que les parties à la négociation soient autorisées à signifier l'avis de négocier trois mois avant la date d'expiration de la convention collective ou sur préavis plus long qui pourrait être stipulé dans une convention collective. Nous souscrivons à cet amendement.



[Text]

The report recommends a procedure whereby the merger of existing bargaining units would be facilitated, where the same bargaining agent is involved, and where such merger would further the bargaining process by such a combination. The Alliance supports the recommendation.

The Finkelman Report does not deal specifically with the extension of collective bargaining to the staff of the House of Commons or Senate. The Alliance will urge Parliament to grant such rights by extending the provision of the Public Service Staff Relations Act as amended to these employees. Collective bargaining is also being sought for locally engaged staff abroad in our diplomatic or trade missions, for members of the Armed Forces and the RCMP. The report does not deal with these groups. The Alliance also seeks the clarification of bargaining rights for the Governor General's staff.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Edwards.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I have one question. You forgot to read in the second last paragraph on page 6, "without the need for a new application for certification". Is that intentional?

**Mr. Edwards:** Oh, my apologies. It was pencilled in on my copy and I was not sure that it had been included. It was not intentional. The Alliance supports the recommendation that no new application should be required but application to merge units representing the same bargaining agency need not have the consent of the employer.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Does that answer your question?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No. It says:

The report recommends a procedure whereby the merger of existing bargaining units would be facilitated, without the need for a new application for certification, . . .

**Mr. Edwards:** Oh, without the need for a new application for certification.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You did not say that.

**Mr. Edwards:** Should I read that paragraph over again?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, no. It is all right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, that is fine. It is in the text that we received. Thank you. Mr. Baker.

[Interpretation]

Le Rapport recommande une procédure qui faciliterait la fusion d'unités de négociation déjà existantes sans qu'il soit besoin d'une nouvelle demande d'accréditation, lorsque les employés seraient représentés par le même agent négociateur et lorsqu'une telle fusion serait de nature à favoriser la négociation entre les parties. L'Alliance fait sienne cette recommandation.

Le Rapport Finkelman ne propose aucune solution pour ce qui est d'élargir le cadre de la négociation collective de façon à ce qu'il s'applique aux employés de la Chambre des communes ou du Sénat. L'Alliance demandera au Parlement de leur conférer ces droits en assujettissant ces employés aux dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. L'Alliance revendique en outre le droit de négocier collectivement au nom des employés embauchés sur place à l'étranger, dans nos missions diplomatiques ou commerciales; pour les membres des Forces armées et ceux de la Gendarmerie Royale du Canada. Le Rapport passe ces groupes sous silence. De plus, l'Alliance demandera que soient tirés au clair les droits de négociation du personnel du Gouverneur général.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Edwards.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, j'aimerais poser une question. L'avant-dernier paragraphe n'a pas été lu. On y dit: «sans qu'il soit besoin d'une nouvelle demande d'accréditation». Cet oubli est-il international?

**M. Edwards:** Excusez-moi. C'est écrit au crayon sur ma copie et je n'étais pas certain si on l'avait inclus. Ce n'était pas intentionnel. L'Alliance fait sienne cette recommandation qu'il n'est pas besoin d'une nouvelle demande mais que la demande de fusion d'unités représentant le même organisme de négociation n'a pas besoin du consentement de l'employeur.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que cela répond à votre question?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non. Ce paragraphe se lit ainsi:

«Le rapport recommande une procédure qui faciliterait la fusion d'unités de négociation déjà existantes sans qu'il soit besoin d'une nouvelle demande d'accréditation, . . .

**M. Edwards:** Je vois, sans qu'il soit besoin d'une nouvelle demande d'accréditation.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne l'avez pas mentionné.

**M. Edwards:** Voulez-vous que je lise ce paragraphe de nouveau?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, c'est très bien.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce paragraphe est inclus dans le texte que nous avons reçu. Je vous remercie. Monsieur Baker.

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Edwards, you have given us something to chew on certainly. Perhaps I may just deal with one matter. I listened rather than read with you the first part of the submission you made, the first document, that you put before us, and if I gather the intent of that document, you are saying: number one, the Treasury Board in dealing with the public service unions has been conservative in its approach to bargaining in terms of the quantum, the amounts of settlement; number two, that this is at the heart of the difficulties that exist for a serving public servant; number three, that the time has come in terms of compensation for work in the public service for us to seriously examine a cost-of-living allowance as a principle in the agreements.

**Mr. Edwards:** I think you have summed it up very, very well, Mr. Baker. That has been certainly our major concern. Part of it, of course, is the times we are living in with rapid inflation. Part of it has been due to the pay procedures in the public service with regard to negotiation where the tendency is to attempt to negotiate at the next period of time in an agreement what has gone on during the interval of the particular collective agreement.

Now, wages are moving ahead so rapidly on a month-by-month basis and if you examine the reports of the Department of Labour and Statistics Canada, you will find out what is happening with regard to agreements. They are moving so rapidly that employees in the public service need—and this is the crux of the situation—a more constant amendment to their pay related to the rapid increases in the cost of living. About the only way this can be achieved that we are aware of is by some mechanism that would adjust salaries—not waiting for the end of a two-year agreement or a fifteen-month agreement—periodically as those increases in the cost of living become evident through the consumer price index.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** One of the things that surprises me, and I want you to understand I am not being political about what I am going to say, is that apparently, to this day in any event, there has been no production by the Government of Canada, or any indication that I am aware of, of any studies that may have been made as to the effect of cost-of-living allowances in the collective bargaining process and what the effect might be on the economy, what the effect might be on government expenditures, and a whole range of things that could be affected by what I think we must agree is a quite dramatic departure, although it is one that is now being looked at by other groups. Has the Public Service Alliance of Canada done any studies in the general field of cost-of-living allowances that might be helpful for the committee in judging that? I ask the question because I have never thought people who have no control over incomes—doctors, to a limited extent, have control and lawyers, engineers, architects, and so on—ought to bear on their backs the weight of inflation, however caused. Within that framework, has there been any study made by your group in a general way, such as has been done recently by Queen's University, to monitor or

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Edwards, vous nous avez certainement donné matière à réflexion. J'aimerais soulever une question. J'ai écouté plutôt que de lire le mémoire que vous avez présenté, le premier document que vous avez déposé et si j'ai bien compris vous dites: premièrement, le Conseil du Trésor a été plutôt conservateur dans sa façon de traiter avec les syndicats de la Fonction publique, à sa façon d'aborder la négociation du point de vue envergure, montants des règlements; deuxièmement que cela représente pour un fonctionnaire la clef de ses difficultés et troisièmement qu'il est temps pour nous de songer à des moyens de compensation pour le travail dans la Fonction publique, d'examiner sérieusement les allocations du coût de la vie comme point de départ pour ces accords.

**M. Edwards:** Vous avez très bien résumé ce document, monsieur Baker. C'est certainement notre préoccupation principale. Il est vrai qu'en partie cette situation est due à une inflation très rapide; à des méthodes de rémunération dans la Fonction publique par lesquelles on a plutôt tendance à négocier une convention pour une période future en se basant sur ce qui vient de se produire.

Les salaires changent si rapidement, tous les mois, et si vous examinez les rapports du ministère du Travail et de Statistique Canada, vous verrez ce qui arrive à ces conventions. Les changements sont si rapides que les employés de la Fonction publique ont besoin, et c'est là le point crucial, de changements plus constants dans leurs salaires, qui soient reliés à l'augmentation rapide du coût de la vie. La seule façon d'y arriver ce serait de trouver un mécanisme qui nous permettrait d'ajuster les salaires sans attendre la fin d'une convention de deux ans ou de quinze mois, étant donné que ces augmentations du coût de la vie se traduisent dans l'indice du prix au consommateur.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Ce qui me surprend, et ne croyez pas que je parle en politicien, il n'y a pas eu jusqu'à ce jour d'indices que le gouvernement du Canada aie fait des études quant aux effets des allocations du coût de la vie dans nos processus de négociations collectives. Il n'a pas cherché non plus à savoir quels en seraient les effets sur l'économie, sur les dépenses du gouvernement et sur une foule de choses qui seraient affectées de façon dramatique par cette nouvelle façon de voir, qui même si elle n'est pas appliquée actuellement, est quand même à l'étude dans d'autres groupes.

L'Alliance de la Fonction publique a-t-elle fait des études de ce vaste domaine des allocations du coût de la vie qui pourraient permettre au Comité de juger ses effets? Je vous pose cette question, car je n'ai jamais songé que des gens qui n'ont pas de contrôle sur leur revenu, je pense aux médecins, qui ont un certain contrôle, aux avocats, aux ingénieurs, aux architectes et à d'autres, doivent porter le fardeau de l'inflation, qu'elle qu'en soit la cause. Votre groupe a-t-il fait des études de ce genre, comme celles qui ont été faites récemment par l'Université Queen's, pour contrôler ou évaluer les



[Text]

measure the possible effect of a movement towards cost-of-living clauses in collective agreements?

• 1015

**Mr. Edwards:** We have not done the type of study to which you are referring. It was produced by Mr. Kelly. I forget the other professor.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** It was at Queen's.

**Mr. Edwards:** Yes. We are aware of those studies, and of course those studies are as interesting to us as they are to you. There are statistics available, normal labour statistics, that would show the results in collective bargaining of the number of COLA clauses now introduced.

We get those statistics. They are available to us. What we find from them is that this is going up quite rapidly, and it is going up in areas of government employment. There are a number of COLA clauses now that have been introduced in government employment, particularly in the municipal field. But I am not aware of any studies that have been done by our organization except on the basis of information readily available through other sources and through sources such as Queen's University.

Perhaps Mr. DesLauriers, who is our Director of Research, might care to amplify this particular point.

**Mr. Deslauriers:** We are involved to the extent, Mr. Baker, that we discuss, we advise, and we participate in the affairs and the programs of the various industrial relations centres at certain universities in Canada. I believe it is through this kind of thrust and impetus that we get certain studies, or at least we attempt to get certain studies carried out in a certain way. At least we make our views known to those organizations we support in terms of research.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** The Minister of Finance recently suggested—I think it is one of the most thought-provoking suggestions he has made—that we ought to take a long, hard look at this in the national context, not only from the point of view of inflation, because it stops the galloping aspect of it, the charge ahead. I do not want you to think I am damning the settlements, but the large settlements of 60 per cent which, in terms of what has gone before, do seem large but do have a catch-up quality in them. The Minister of Finance has indicated that this may be the way in which the dramatic increases in settlements could be made less dramatic in the public mind and, in fact, in the national economy. I wonder if you have any comment to make on that question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** On that question, Mr. Baker, when you suggested a 60 per cent increase, I take it that you are not referring to anything in the public sector.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Oh, no. I am not aware of a 60 per cent increase in the public sector. I do not think Mr. Edwards is either.

**Mr. Edwards:** Certainly not in any of the groups we represent.

[Interpretation]

effets possibles qu'apporteraient des clauses relatives au coût de la vie dans les conventions collectives?

**M. Edwards:** Nous n'avons pas fait ce genre d'étude. Elle a été faite, je crois, par M. Kelly, et un autre professeur, dont j'oublie le nom.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Il s'agit de l'Université Queen's.

**M. Edwards:** Oui. Nous savons que ces études existent, et évidemment, elles nous intéressent beaucoup. Il existe des statistiques de travail, qui traduiraient les résultats qu'apporteront les clauses COLA dans les conventions collectives.

Nous obtenons ces statistiques, elles sont à notre disposition. Nous nous rendons compte d'après les chiffres que les coûts montent très rapidement, cette augmentation se fait également sentir dans l'emploi au gouvernement. Il y a un certain nombre de clauses de COLA, qui ont été adoptées dans l'emploi au niveau du gouvernement, surtout au pallier municipal. A ma connaissance, notre organisation n'a pas fait d'études sauf à partir des renseignements dont nous disposons provenant des sources habituelles et aussi d'autres sources comme l'Université Queen's.

Peut-être que M. DesLauriers, qui est notre directeur de la recherche, pourrait vous donner plus de détails.

**M. Deslauriers:** Nous participons, dans la mesure, monsieur Baker, où nous discutons, nous conseillons, et nous travaillons au programme des divers centres de relations industrielles de certaines universités canadiennes. C'est par ce genre de travail et d'activités que nous obtenons certaines études, ou que nous essayons de les obtenir. De toute façon, nous faisons connaître nos opinions à ces organisations auxquelles nous accordons notre appui.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Le ministre des Finances a récemment suggéré—et cela nous porte beaucoup à réfléchir—qu'il nous faudrait examiner en profondeur cette situation, dans le contexte national, du point de vue inflation, car il s'agit d'arrêter ce galop effréné. Je ne veux pas jeter le blâme sur le Règlement, mais, des règlements de 60 p. 100, comme cela a été le cas précédemment, me semblent très importants, et comportent un élément de rattrapage. Le ministre des Finances a souligné que ce serait peut-être la façon de moins dramatiser les augmentations aux yeux du public, et, en fait, face à l'économie nationale. Je me demande si vous avez des remarques à ce sujet?

**Le coprésident (M. Blais):** A ce sujet, monsieur Baker, lorsque vous parlez d'augmentation de 60 p. 100, vous ne parlez pas, je crois, de la Fonction publique.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Oh non. A ma connaissance, il n'y a pas eu d'augmentation à 60 p. 100 dans le secteur. Je ne crois pas que M. Edwards en ait eue.

**M. Edwards:** Certainement pas dans les groupes que nous représentons.

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** But in the House of Commons and among the public there has been discussion about settlements that people talked of in terms of 60 per cent increases over a period of a year, which in the public mind have been dramatic. Those settlements have had within them an element of catch-up. As I understand your thrust, that element of catch-up would not be there. In other words, the settlements would more reflect the level of a rate in the economy. The effects would not be so dramatic. There would be a process of evolution rather than revolution in terms of settlement. Is this your...

• 1020

**Mr. Edwards:** I think there would be some element of catch-up. You would always have that, at least to get started, before you got into a COLA provision, and catch-up might be necessary. I think one of the things it does do, and I think this has been established by competent researchers, is reduce considerably the tension felt by employees...

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I would think so.

**Mr. Edwards:** ... and the concerns of employees as to how they are going to meet the bills next month and so on as they constantly see increases in the cost of living. That type of situation, I think, has a tremendous benefit to the parties in negotiations. We have enough tensions as it is at the bargaining table in trying to establish the area of demands and come to a collective agreement, without the constant involvement at the bargaining table of last week's increase in the cost of living that has just been announced, maybe just prior to a settlement, or a settlement achieved by some other group of employees who have received a COLA clause plus some considerable amount of money. So that if we had that type of settlement in the Public Service I think now is the time it should be seriously considered, and it has not been considered by the Treasury Board, as far as I am aware.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This is your last question, Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Thank you. There has been one COLA situation, but you said not by Treasury Board. That was by arbitration.

**Mr. Edwards:** That was by arbitration—the Owen Shime's decision and the arbitration tribunal dealing with the Information Services Group. We have managed to negotiate a COLA provision in some of the other units that we represent but not in the major sector of the Public Service.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** It is a unit. Thank you, Mr. Edwards.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Baker. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I wonder, Mr. Chairman, since Mr. Edwards has seen fit to lay the emphasis almost entirely on pay, whether or not he would care to comment on a matter that has been of some serious concern to employees on the East and West Coasts, which is the whole ques-

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Mais on a beaucoup parlé à la Chambre des communes et dans le public de ces augmentations de 60 p. 100 sur une période d'un an, ce qui, aux yeux du public, semblait une augmentation énorme. Je crois que ces règlements comportaient un élément de rattrapage. Si j'ai bien compris, vous ne prévoyez pas cet élément. Autrement dit, les règlements refléteraient plutôt le niveau des taux relatifs à l'économie. Les effets ne seraient pas aussi sérieux. Il y aurait un processus d'évolution plutôt qu'une révolution dans les conditions du règlement. Puisque c'est là votre...

**M. Edwards:** Je pense qu'il y aurait quand même un élément de rattrapage. Vous auriez cela au moins au départ, avant de passer aux dispositions de COLA et le rattrapage pourrait être une nécessité. Des chercheurs compétents ont souligné que cet élément réduit considérablement la tension que ressentait les employés...

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je le croirais.

**M. Edwards:** ... et les inquiétudes qu'ils ressentent lorsqu'ils font face aux factures qu'ils doivent payer le mois prochain, alors que le coût de la vie monte sans cesse. Ce genre de situation influence énormément les parties négociatrices. Nous avons suffisamment de tension comme c'est là à la table de négociations pour établir les secteurs des demandes et en arriver à une convention collective sans la participation constante à la table de négociations de l'augmentation du coût de la vie la semaine précédente qui vient d'être annoncée, juste avant le règlement peut-être, ou le règlement accordé à un autre groupe d'employés qui a reçu non seulement une somme d'argent considérable mais à qui on a accordé une clause COLA. Par conséquent, si nous en sommes arrivés à ce genre de règlement à la Fonction publique, il serait temps d'y songer sérieusement, et je ne crois pas que le Conseil du Trésor le fait.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je vous remercie. Il y a une situation du type COLA, mais le Conseil du Trésor n'y est pas responsable. Vous avez dit qu'il y avait eu arbitrage.

**M. Edwards:** Oui, il s'agit de la décision Owen Shime et du tribunal d'arbitrage dans la cause du groupe des services d'information. Nous avons pu négocier une disposition COLA pour certaines unités que nous représentons, mais nous ne l'avons pas fait dans le secteur principal de la Fonction publique.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'était pour une unité. Je vous remercie, monsieur Edwards.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Baker. Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je me demande, monsieur le président, étant donné que M. Edwards a parlé surtout de la rémunération s'il ne voudrait pas faire quelques commentaires sur une question qui inquiète sérieusement les employés des côtes est et ouest, celle de la parité



[Text]

tion of wage parity. I found it a little surprising that you did not attempt to deal with it, and I wonder if you might enlighten us with respect to the Alliance's views.

**Mr. Edwards:** Our views on this question have been established in conventions, going back to our last couple of conventions, and they have been reaffirmed on numerous occasions by our Board of Directors. The policy of the Alliance is to maintain a national wage rate in those bargaining units that we represent where there has been traditionally a national wage rate. We are negotiating on a regional rate basis, or on some concept of a variation in rates, in other bargaining units where traditionally there have been these variations in rates of pay. But we are not prepared to enter into any agreements if we can help it that would extend the areas of regional rates of pay to units that have not been traditionally on a regional rate pay concept.

Our reason, of course, for this is that if we enter into this type of situation, it is a game that we cannot win. We may satisfy some of our employees on the West Coast but we are going to dissatisfy a tremendous number of people in the constituency that you represent or in some of your neighbouring constituencies on the East Coast.

At the present time in Canada we do have these wide-ranging regional variations in rates of pay, and what bothers us is that the government adopts an attitude with regard to attempting to get rid of regional disparities as public policy, as policy of the government, by the establishment of such agencies as the Department of Regional Economic Expansion, on one hand seeking to get rid of regional disparities and help to improve the economy of areas of the country where there are low wage rates paid, yet in their pay policy dealing in negotiations they adopt an opposite view; they are quite prepared to have a regional wage rate policy.

Frankly, we think this is wrong. If you are going to deal with regional pay rates in the low wage rate areas, you get the dog chasing its tail technique. Nobody gets a raise because no one else has raised pay. I think there is a very, very important influence that is available through government rates of pay in some of the more—well, I do not want to use the word deprived particularly—but in areas of the country where there are some major economic variations in rates, the lower rates of pay being paid. I think the influence of government rates can have an important effect on helping to improve the lot of all people living in that particular area. We support that viewpoint.

• 1025

We have attempted, of course, in our bargaining to move rates of pay up as close as we can to the areas represented by Mr. Munro on the west coast. That of course is a bargainable situation, but that is our goal.

**Mr. Forrestall:** Of course, in the meantime your member groups in the east are so damnably put upon by Treasury Board and by attitudes of government which do not seem to change. However, I wanted that comment, I was a little surprised that you did not deal with it, and I hope you do so in your more comprehensive brief. If you have not a paragraph or two in please put one in, otherwise those associations in the Atlantic and other areas of

[Interpretation]

de salaire. Je m'étonne un peu que vous n'en ayiez pas parlé et je me demande si vous pourriez nous donner les vues de l'Alliance sur le sujet.

**M. Edwards:** Nous les avons fait connaître dans nos conventions, surtout dans les deux dernières. Notre conseil d'administration les a confirmées à plusieurs reprises. La politique de l'Alliance est de maintenir un taux de salaire national dans ses unités de négociations que nous représentons et où il y a toujours eu un taux de salaire national. Nous négocions sur une base régionale ou, dans certains cas, pour une variation des taux dans d'autres unités de négociation où il y a toujours eu ces variantes. Mais nous ne sommes pas disposés à adopter des conventions, si possible, pour étendre ces régions de services régionaux à ces unités qui n'ont jamais adopté ce concept de taux de rémunération régionale.

Ce serait un jeu où nous ne pourrions pas gagner. Nous pourrions satisfaire certains de nos employés sur la côte ouest, mais un grand nombre ne serait pas content dans la circonscription que vous représentez dans les autres circonscriptions avoisinantes de la côte est.

Pour l'instant, au Canada, nous avons de grandes disparités régionales dans les tarifs de la rémunération, et ce qui nous inquiète c'est que le gouvernement adopte une attitude visant à éliminer ces disparités régionales dans sa politique, en créant des organismes comme le ministère de l'Expansion régionale qui cherche, d'une part, à aplanir ces disparités régionales et à aider à l'économie des régions où de bas salaires sont payés. Et pourtant dans leur politique de salaire en rapport avec leurs négociations, le gouvernement adopte des vues différentes. Il n'est pas prêt à adopter une politique de taux de salaire régional.

A notre avis, c'est mal. Vous voulez vous occuper de taux de salaires régionaux dans des régions où les salaires sont bas, c'est comme le chien qui court après sa queue. Personne n'obtient d'augmentation, car personne n'a augmenté les salaires. Je pense que le gouvernement a eu beaucoup d'influence à cause de ces taux de salaire dans certaines régions que je ne veux pas qualifier de dépourvues, mais où les variations des taux se font plus sentir, et où les taux de salaire les moins élevés sont payés. Les taux de salaire du gouvernement, à cause de leur importance, pourraient aider à améliorer le sort des personnes qui vivent dans ces régions. Nous sommes de cet avis.

Nous avons évidemment essayé dans nos négociations d'amener les taux de rémunération à des niveaux aussi élevés que possible dans les régions représentées par M. Munro sur la côte ouest. Il s'agit bien sûr de négociations, mais c'est là notre objectif.

**M. Forrestall:** Bien sûr et pendant ce temps vos groupes de l'est doivent se plier aux exigences du Conseil du trésor et souffrir des attitudes gouvernementales qui ne semblent pas vouloir changer. Or, je voulais justement que la question soit abordée car j'avais été un peu surpris qu'elle ne le soit pas et j'espère que vous en parlerez dans votre rapport final. S'il n'y a pas un ou deux para-

**[Texte]**

Canada will be justified in wanting to be heard loud and clearly here. You have a very difficult role to play on this whole question of wage parity and I hope the Alliance will deal with it.

I wanted to revert to the Finkelman Report. One of the more forceful positions that Mr. Finkelman has put forth in his work is that the professional associations, the employee associations, Treasury Board and, I suppose to a certain degree, the Staff Relations Board itself are not capable of accepting what he calls the additional burden of the full extension of collective bargaining rights

Is the Alliance capable of accepting the additional burden which Mr. Finkelman implies that you are not prepared to accept at this point in time?

**Mr. Edwards:** Mr. Forrestall, if you are referring to the extension of bargaining rights in the area of negotiating classification standards...

**Mr. Forrestall:** I think there are about seven or eight areas altogether.

**Mr. Edwards:** ...we think we are capable of doing this. With regard to some of the other job security items, we have suggested that it would be appropriate at this time not to enter into the full range of bargaining of promotions, demotions, appointments, etc. But our position, as I have indicated, is irreversible to this degree, that we intend to seek this type of right in future amendments to the act. We think at the present time we can deal with these matters through the Public Service Commission in response to the Commission's statement on how they intend to seek improvements, the matter of consultations, the matter of some effective controls on what we think are difficulties in the staffing process.

As to whether we would be capable of dealing in our organization with all these issues, I think as an organization we probably would be, or we could get that capability very quickly. However, I think not all organizations would have that same capability and I think we would have to move in tandem pretty much in some of these areas. But in the particular area of dealing with classification standards I think we could move that far —

**Mr. Forrestall:** Would you put a time parameter on it then?

**Mr. Edwards:** We are suggesting in our brief that there be a committee established by government to study the particular areas with the parties for about two years and then making recommendations with regard to changes in the areas.

**Mr. Forrestall:** This is generally the time parameter that Mr. Finkelman suggests with respect to the scope of what he called permissible policy and you would tie yourselves to that.

**Mr. Edwards:** We think two years would be a reasonable period of time to study some additional changes that would move in that direction.

**[Interprétation]**

graphes à ce sujet, veuillez en rajouter un, sinon les associations de l'Atlantique et d'autres régions du Canada auront à juste titre l'impression de ne pas être entendues ici. Vous avez un rôle très difficile à jouer dans tout ce problème de parité salariale et j'espère que l'Alliance saura s'en tirer.

Je voudrais revenir sur le rapport Finkelman. Un des éléments essentiels soulevés par M. Finkelman c'est que les associations professionnelles, les associations d'employés, le Conseil du trésor et, je suppose dans une certaine mesure, la Commission des relations de travail elle-même, ne sont pas en mesure de supporter le fardeau additionnel que constitue l'élargissement total des droits de négociations collectives.

L'Alliance est-elle en mesure de le faire ou bien M. Finkelman a-t-il raison de dire que vous n'êtes pas disposé à accepter actuellement cette tâche supplémentaire?

**M. Edwards:** Monsieur Forrestall, vous parlez de l'élargissement des droits de négociations au niveau des normes de classification.

**M. Forrestall:** Je crois que cela touche environ sept ou huit domaines.

**M. Edwards:** Nous pensons pouvoir le faire. Pour certains des autres éléments relatifs à la sécurité d'emploi, nous avons suggéré qu'il serait mieux pour le moment de ne pas envisager tout l'éventail des négociations relatif aux promotions, rétrogradations, nominations, etc. Mais comme je l'ai déjà dit, nous ne démordrons pas de l'idée de rechercher de tels droits à l'occasion de nouvelles modifications à la loi. Nous pensons qu'à l'heure actuelle nous pouvons aborder ces questions avec l'aide de la Commission de la Fonction publique qui a indiqué comment elle entendait tenter certaines améliorations au niveau de la consultation et de contrôles efficaces là où le processus de dotation en personnel nous semble déficient.

Quant à savoir si notre organisme serait en mesure de répondre à tous ces problèmes, je pense que nous le pourrions en effet très rapidement. Je crois toutefois qu'il n'en serait pas de même pour tous les organismes et qu'il nous faudrait dans de très nombreux domaines effectuer certaines démarches conjointes. Mais pour ce qui est des normes de classification, cela ne fait, à mon avis, aucun doute.

**M. Forrestall:** Pourriez-vous alors nous donner une idée du temps qu'il vous faudrait?

**M. Edwards:** Nous suggérons dans notre rapport la constitution par le gouvernement d'une commission qui serait chargée d'étudier avec le parti ces différents domaines pendant quelques deux ans et de soumettre ensuite certaines recommandations à ce sujet.

**M. Forrestall:** C'est le genre de délai qu'envisage M. Finkelman en matière de politique admissible.

**M. Edwards:** Nous pensons qu'une période de deux ans serait raisonnable pour étudier les modifications supplémentaires à apporter dans ce sens.



[Text]

**Mr. Forrestall:** I wish your view was otherwise. I think—you have matured enough over the last eight or nine years to do that. And I suggest that because it seems to me to be one of the ways, in addition to your concern about pay, to restore that climate, that awareness on the part of your bargaining groups, or an acceptance in good faith of bargaining on the part of the government and hence the option for arbitration as opposed to conciliation which, as you well know, is giving considerable concern to the Canadian public.

**Mr. Edwards:** When I mention the two-year period, Mr. Forrestall, I am thinking of it as involving those areas that are at present the responsibility of the Public Service Commission under the Public Service Employment Act. I think in the other areas we would be quite prepared to deal right away.

**Mr. Forrestall:** Oh, I see. Then I did misunderstand you. I see what you mean.

Do you deal with that in your more comprehensive brief?

**Mr. Edwards:** Yes.

**Mr. Forrestall:** That is fine. Could you expand? I have one final question at this point. You are opposed to what you call this super disputes board, I gather this particular section of the Woods Commission Report does not particularly appeal to you. Does it not appeal to you on somewhat the same grounds that Mr. Finkelman put forth, that perhaps we do not have the expert staff at this particular time available in Canada?

Could you at the same time let your mind expand a little and comment on whether or not such a concept might take on a different light in your own mind if it was suggested that such a board might also assume some responsibilities for human rights in Canada at the federal national level?

**Mr. Edwards:** I certainly had not thought of it in terms of adding that additional responsibility. I would like to take that under advisement. It really has not crossed my mind with regard to a human rights commission, and also dealing with labour relations.

My concern with this concept of a super peace commission is along the lines you have indicated to one degree. Where do you find the staff to be prepared to await a crisis waiting for something to happen and then bring their powers or their best intellect to bear on the problem? That is one difficulty.

One of the other difficulties in this concept is, what happens if you have a situation where these people lose their credibility with either one side or the other with regard to a decision that has been made? The tendency I think is what you find happened in British Columbia, where the commission itself gets discredited and nobody is prepared to use it. At least one side absolutely refuses to use that type of body.

I think this is a very serious drawback in trying to set up a peace commission such as has been outlined in the Woods Commission Task Force, and was recently out-

[Interpretation]

**Mr. Forrestall:** J'aurais préféré qu'il en soit autrement. Je pensais que les huit ou neuf années que vous venez de passer vous auraient permis de le faire. Et si je dis cela, c'est qu'il me semble que ce serait un moyen, outre les problèmes de la rémunération qui vous préoccupent, de ramener ce climat, cet esprit parmi vos groupes négociateurs, ou l'acceptation en toute bonne foi de la négociation par le gouvernement et ainsi d'opter plutôt pour l'arbitrage que pour la conciliation qui, comme vous le savez bien, inquiète considérablement le public canadien.

**M. Edwards:** Quand je parle de deux ans, monsieur Forrestall, je pense à ces domaines qui relèvent actuellement de la Fonction publique au terme de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Je pense que pour les autres domaines nous serions tout à fait prêts à le faire immédiatement.

**M. Forrestall:** Ah bon. J'avais donc mal compris. Je vois ce que vous voulez dire.

En parlez-vous dans votre rapport plus complet?

**M. Edwards:** Oui.

**M. Forrestall:** Parfait. Pourriez-vous développer un peu? J'ai encore une dernière question. Vous vous opposez à l'idée d'une commission générale de règlement des différends. J'ai l'impression que cette section particulière du rapport de la Commission Woods ne vous plaît pas beaucoup. Est-ce que vous êtes à peu près du même avis que M. Finkelman là-dessus, à savoir que nous n'avons peut-être pas les experts voulus pour le moment au Canada?

Qu'en penseriez-vous si l'on imaginait qu'une telle commission assume également certaines responsabilités liées aux droits de l'homme au niveau fédéral?

**M. Edwards:** Il est certain que je n'avais pas réfléchi à cette possibilité d'ajouter une telle responsabilité. C'est en effet assez intéressant et j'aimerais pouvoir l'envisager à tête reposée. Je n'avais jamais songé à une commission des droits de l'homme qui puisse traiter des relations de travail.

Ce qui m'inquiète dans cette idée de super-commission de paix, c'est en effet plus ou moins ce que vous mentionniez. Où trouvera-t-on le personnel prêt à attendre une crise, à attendre que quelque chose se passe pour s'appliquer ensuite à mettre en œuvre toutes leurs ressources intellectuelles pour essayer de résoudre le problème? Cela est déjà difficile.

On se heurte également à une autre difficulté, qu'est-ce qui se passe lorsque ces gens ne jouissent plus de la confiance de l'une ou l'autre des parties au moment de rendre une décision? Je crois que le risque est de se retrouver dans la situation que l'on a connue en Colombie-Britannique, où la commission elle-même ne jouissait plus d'aucune confiance et que personne ne voulait plus s'en servir. Ou qu'au moins une des parties refuse catégoriquement d'avoir recours à un tel organisme.

Je crois qu'il s'agit là d'un problème très sérieux lorsque l'on essaie de créer une commission de paix telle que définie dans le rapport du groupe de travail de la

[Texte]

lined by Ed Finn in one of his columns in the *Labour Gazette*. I just do not think you are going to get it to work.

I think we have in the federal Public Service the elements necessary to get a much better degree of acceptance between the parties regarding what the parameters are of the bargaining relationships. I mean the Pay Research Bureau. I think this provides an essential service similar to what would be provided under a peace commission, being able to produce for both parties information which would tend, if you like, to limit the areas of disagreement, or at least they would be talking about the same factual material. The one drawback we have noticed with regard to the Pay Research Bureau is that it is producing really too much data.

**Mr. Forrestall:** It makes mistakes too.

**Mr. Edwards:** Well it may make mistakes. I think its mistakes are perhaps limited. But we have a great deal of respect for the calibre of the research done by the Pay Research Bureau. The difficulty is that it produces what both parties claim they need to represent their interests without a refinement of this data by producing less material on an agreed-on universe of good employers. We have never been able to get agreement on that basis. If we did, I think the Pay Research Bureau information used intelligently at the bargaining table would reduce some of these areas of tension. It is not that you can bargain solely on the basic statistics. Everybody realizes that. But that of course has been part of the concept of these peace commissions, that they have these fact finding facilities, and I think the fact finding facilities we have in the Public Service could be better utilized.

**Mr. Forrestall:** That simply underscores your desire to have it enshrined in law.

**Mr. Edwards:** That is right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Forrestall. Mr. Knowles, please.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I say to Mr. Edwards that I think I agree with the position the Alliance is taking, that although you have many suggestions as to changes that might be made in the legislation, and although you make comments in the suggestions that are put before us, your basic position is that what we need is a good employer. If I gave you the rest of my 10 minutes, could you tell us how to transform Treasury Board into a good employer? If so, I would give the rest of my 10 minutes...

**An hon. Member:** There is not enough time.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...and this meeting would be well worth it.

**Mr. Edwards:** I wish, Mr. Knowles, I could respond in 10 minutes to that question. I do not think I can. There are certain areas where we think there could be a

[Interprétation]

Commission Woods et comme l'a récemment envisagé Ed Finn dans un de ses articles dans la *Gazette du Travail*. Je ne crois tout simplement pas que cela va marcher.

Je crois que nous avons à la Fonction publique fédérale les éléments nécessaires pour parvenir à un degré d'entente bien plus fort entre les deux parties pour ce qui est des paramètres des relations de négociation. Je veux parler du bureau de recherches sur les traitements. Je crois qu'il rend un service essentiel similaire à ce que l'on pourrait attendre d'une commission de paix puisqu'il fournit aux deux parties les renseignements nécessaires pour, si vous voulez, limiter les domaines de désaccord, ou au moins leur permettre de parler des mêmes choses. L'inconvénient de ce bureau est qu'en fait il fournit trop de données.

**M. Forrestall:** Il commet également des erreurs.

**M. Edwards:** Oui, c'est possible. Je pense toutefois que ces erreurs sont limitées. Mais nous avons beaucoup de respect pour la qualité des recherches effectuées par ce bureau. La difficulté c'est qu'il fournit ce dont les deux parties prétendent avoir besoin pour représenter leurs intérêts sans essayer de sélectionner ces données en produisant moins de renseignements sur un univers reconnu de bons employeurs. Nous ne sommes jamais parvenus à une entente là-dessus. Sinon, je pense que le bureau de recherches sur les traitements utilisé avec intelligence à la table de négociations permettrait de diminuer certaines de ces tensions. Chacun sait qu'on ne peut négocier seulement à partir de statistiques. Mais cela fait évidemment partie de cette idée des commissions de paix, elles bénéficient de ce genre de banque de données et je crois que celle que nous avons à la Fonction publique pourrait être mieux utilisée.

**M. Forrestall:** Cela ne fait que souligner votre désir de faire entrer cela dans la loi.

**M. Edwards:** C'est exact.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Forrestall. Monsieur Knowles, s'il vous plaît.

**M. Knowles (Winnipeg-Centre-Nord):** Monsieur le président, je voudrais dire à M. Edwards que je crois être d'accord avec la position que prend l'Alliance en ce sens que bien qu'elle ait beaucoup de suggestions à faire quant aux modifications à apporter à la loi, et bien que vous ayez fait certaines observations sur les suggestions qui nous ont été faites, l'essentiel serait d'avoir un bon employeur. Si je vous laissais le reste du temps qui m'est alloué, pourriez-vous nous dire comment transformer le Conseil du Trésor en bon employeur? Si vous voulez, je vous laisse la parole...

**Une voix:** Il n'aurait pas le temps.

**M. Knowles (Winnipeg-Centre-Nord):** ...ce serait une séance très fructueuse.

**M. Edwards:** Monsieur Knowles, j'aimerais pouvoir répondre en dix minutes à cette question. Je ne pense pas en être très capable. Il y a certains domaines où à



*[Text]*

much more responsive view in some of the things we have talked about, which Mr. Baker has mentioned. I sometimes think...

**Mr. Forrestall:** It is the adversary system that is getting us down.

**Mr. Edwards:** The adversary system is always difficult, and we recognize this. We recognize that a point of view adopted by the Treasury Board is not likely to be the same as one adopted by a public service union representing employees, but we think there should be a much greater area of commonality, if you like, with regard to the difference than what there is. We think there should be an opportunity for the Treasury Board to move much more rapidly in the solution of problems, some of them not really related to the bargaining table perhaps or to pay, but in areas outside the bargaining table.

Classification, which at the present time is not negotiable, is the core of a number of problems in the Public Service where as the result of difficulties in straightening out a classification problem that has existed for several years, we have had illegal strikes. It is not a matter of pay, it is a matter of classification. I think it is the inability of the Treasury Board to respond very rapidly to what is happening outside and what is happening internally in the public service.

The delegation in some situations by the Treasury Board to departmental managers, on the basis of directives that are issued by the Treasury Board, but not necessarily followed by departments, where the eventual result is that a grievance erupts or a problem erupts that eventually has to be sent back to the Treasury Board and Treasury Board managers then have to lean on departments to correct the situation.

All of these prime elements result, I think, in frustrations and difficulties and I think if there were a means of focusing more attention on some of the problem areas and having people who could deal with them rapidly, these things would result in a better employer/employee relationship. There are many areas where I feel that we can sit down and discuss, and I am interested from a public service union point of view in discussing some of these areas. In fact, we are hoping to have meetings with senior levels of the Treasury Board to discuss some of the areas where there could be improvements that would result in less frustration and less tension at the bargaining table, in our view.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you for that, Mr. Edwards. Though I deliberately put it in the form of a jest, it was not that. I welcome, and I trust the Committee welcomes your emphasis on the fact that it is not enough just to secure changes in the legislation, that we have to work our heads off at a good relationship between employer and employee.

While you were speaking, there was a brief interjection about the adversary system, and you know the tone of that word is not altogether like a picnic, but it does seem to be necessary that we have this sense of confrontation, this two-sidedness in the approach. Is it not your view that the system of two sides meeting each other would work much better if there were equality of

*[Interpretation]*

notre avis de grosses améliorations pourraient être apportées. Je me dis quelquefois...

**M. Forrestall:** C'est le système d'opposition des parties qui est en cause.

**M. Edwards:** Ce système est toujours difficile et nous sommes d'accord là-dessus. Nous reconnaissons que le point de vue du Conseil du Trésor ne sera probablement pas le même que celui d'un syndicat de la Fonction publique représentant les employés, mais nous pensons qu'il devrait y avoir tout de même beaucoup plus de points communs dans la position des deux parties. Nous pensons que le Conseil du Trésor devrait avoir la possibilité d'arriver beaucoup plus rapidement à la solution du problème, dont certains ne sont pas véritablement liés à la table des négociations ou à la rémunération, mais à d'autres domaines.

La classification, qui n'est pas à l'heure actuelle objet des négociations, est au cœur d'un certain nombre de problèmes ou puisqu'il est difficile de résoudre un problème de classification existant depuis plusieurs années, nous connaissons des grèves illégales. Il ne s'agit pas là de rémunération, mais de classification. Je pense que c'est parce que le Conseil du Trésor n'est pas en mesure de répondre très rapidement à ce qui se passe à l'extérieur et au sein même de la Fonction publique.

Dans certains cas, le Conseil du Trésor délègue des pouvoirs à certains directeurs dans des ministères, conformément à des directives qu'il a émises mais qui ne sont pas nécessairement suivies par ces ministères. Il en résulte à des griefs ou des problèmes quelconques, la question doit finalement être renvoyée au Conseil du Trésor et celui-ci devra de toute façon remettre au ministère pour corriger la situation.

Je crois que tout cela crée un sentiment de frustration et source de difficultés et je crois qu'il serait possible de faire plus attention à certains de ces secteurs névralgiques et de s'assurer qu'ils sont réglés rapidement, ceci permettrait d'améliorer la relation employeur-employé. Il y a bien des domaines dont je crois que nous pourrions discuter, je crois que ce serait très intéressant. En fait, nous espérons pouvoir rencontrer les cadres supérieurs du Conseil du Trésor pour discuter de certains secteurs qui à notre avis pourraient être améliorés ce qui permettrait de diminuer les tensions à la table des négociations.

**M. Knowles (Winnipeg-Centre-Nord):** Merci beaucoup, monsieur Edwards. Même si je l'ai dit sur un ton de plaisanterie, c'était très sérieux. Je crois que le Comité comme moi vous est gré d'insister sur le fait qu'il n'est suffisant d'apporter certaines modifications à la loi, et qu'il nous faut en fait essayer de créer de bonnes relations entre employeur et employé.

On a tout à l'heure fait allusion au système d'opposition des parties et vous savez que cette idée de confrontation semble toutefois nécessaire, la comparution des deux parties en même temps. Ne pensez-vous pas que ces deux parties étaient confrontées mais jouissaient de la même force, cela marcherait mieux? Est-ce que ce n'est pas le fait que le Conseil du Trésor semble agir comme

[Texte]

strength? Is this not what does concern you, that the Treasury Board seems to act as though it were boss in every sense of the word, and you are seeking your amendments just to put the employee side in a position of equal strength so there can be commonality of approach?

**Mr. Edwards:** I think this is essentially it. I do not minimize the fact that the Treasury Board as a representative of the government has the strength that I do not think any union is likely to match, and that, of course, includes the strength of the government to make laws and to legislate work stoppages, and so on. We recognize that there are limitations, if you like, to this area of equalization of the power of the parties, but the elements that go into the adversary system of labour relations are such that the best agreements are achieved by people who recognize the power of both parties to inflict, if you like, some particular difficulties one on the other. It is by recognition of the power of one versus the power of the other, is where they are approximately equal, although not necessarily so, but where there is that possibility and more equality you will get better agreements. I think these are some of the things that are lacking, if you like, in the public service, because we have a breakdown of bargaining units into some units that have absolutely no power to inflict any particular economic difficulty or any particular difficulty on the employer. In situations like that the only way they can hope to get perhaps equitable agreement is through an arbitration process or by the process of having other units develop lead situations which eventually the employer has to apply to them on the basis of internal comparability. There are these weaknesses and there are certainly inequities in a power situation. Certainly if it were more equitable and the power situation was more equal, I think we would have less conflict rather than more.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Some of us would argue that precisely because Treasury Board has all the power of government, all the power of the state, that it has a responsibility to try to put itself into some measure of equality with the other side.

May I get to a few details. I gather from the use of the word "permissible" in your opening statement and reference to the kinds of things that you feel should be bargainable, that the Alliance does not buy Mr. Finkelman's proposal for permissible bargaining.

**Mr. Edwards:** We are a little concerned about it. It is a step once removed to consultation, and in our opinion consultation has never worked effectively as a substitute for negotiation. Permissible bargaining, from the concept which I understand was outlined by Mr. Finkelman, would take into consideration such areas as perhaps classification, assignment of duties, and so on, which right now are removed from the legislation as being management rights and totally in the hands of management, where we can only consult.

There are some advantages in permissible bargaining where, if the employer does agree to negotiate, an agreement that is arrived at as a result of negotiation is susceptible to the grievance arbitration system with regard to any disputes that may arise respecting the application

[Interprétation]

un patron dans tous les sens du terme qui vous inquiète et est-ce que vous ne voudriez pas par vos modifications mettre l'employé au même niveau dans ce genre d'approche?

**M. Edwards:** Je pense que c'est bien là la question. Je ne nie pas le fait que le Conseil du Trésor qui représente le gouvernement bénéficie d'une force que ne pourra probablement jamais égaler un syndicat mais cela comprend bien sûr le pouvoir qu'a le gouvernement de légiférer en matière d'arrêt de travail etc. Nous reconnaissons qu'il y a certaines limitations, si vous voulez, dans l'équivalence du pouvoir des parties en cause, mais les éléments qui composent le système adverse des relations de travail sont tels que les meilleurs arguments viennent de la part de gens qui reconnaissent la capacité pour les deux parties de se créer mutuellement des difficultés. Lorsqu'il y a reconnaissance du pouvoir d'une partie contre le pouvoir de l'autre, surtout lorsque ces pouvoirs sont à peu près équivalents, les accords conclus sont normalement plus équitables et plus efficaces. Il me semble que ces éléments n'existent pas dans la fonction publique parce que les unités de négociation se subdivisent en unités dépourvues de tout pouvoir d'infliger des difficultés économiques ou des difficultés d'un autre genre à l'employeur. Dans de telles situations, il semble que le seul moyen d'arriver à un accord équitable est de faire appel à l'arbitrage ou de rendre au sein d'autres unités des décisions qui feront jurisprudence et forceront finalement l'employeur à les adopter à la suite d'une comparaison interne. Il y a des faiblesses et des injustices lorsqu'il s'agit d'un rapport de forces. Il y aurait certainement moins de conflits si les accords étaient plus équitables et si la situation était plus favorable.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Quelques-uns d'entre nous sont d'avis que c'est précisément parce que le Conseil du Trésor a tout le pouvoir du gouvernement, tout le pouvoir de l'État, qu'il doit tenter de se créer une situation d'égalité vis-à-vis de l'autre partie en cause.

Je tiens à souligner quelques détails maintenant. D'après l'usage du terme «admissible» que vous faites dans votre exposé ainsi que d'après les références aux éléments que vous estimez négociables, l'Alliance ne semble pas tout à fait d'accord avec les suggestions de M. Finkelman au sujet des négociations «admissibles».

**M. Edwards:** En effet, ces suggestions nous inquiètent un peu. Il s'agit d'un pas vers la consultation et, à notre avis, la consultation n'a jamais remplacé effectivement la négociation. La négociation définie par M. Finkelman comprend les domaines, tels que la classification, l'attribution des tâches, etc., qui ne sont pas du tout en cause en ce moment puisqu'on estime que ces domaines relèvent entièrement de la direction. Donc, la direction contrôle ce secteur et nous ne pouvons que la consulter à ce sujet.

Il y a des avantages à la négociation autorisée: si l'employeur accepte de négocier, l'accord qui s'ensuit est sujet au système d'arbitrage des griefs en ce qui concerne les problèmes qui peuvent survenir dans l'application de l'accord en question. Cependant, la difficulté



[Text]

of the terms of that particular agreement. However, the difficulty, of course, is that I think Treasury Board would probably refuse to bargain in any of these areas in a permissible situation. I do not know whether they would open up to bargain, for instance, the assigning of duties and classification if they were not required to do it. Of course, permissible bargaining only works if the other side is prepared to do it. If it only comes as a result of a confrontation and a strike that you get somebody to move into an area of permissible bargaining, I am not too sure that you have really accomplished a great deal.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, permissible bargaining as Mr. Finkelman has proposed it is really bargaining of these other issues by the grace of the Treasury Board.

**Mr. Edwards:** Primarily.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You want the things that you feel should be bargained written into the legislation as a clear right.

**Mr. Edwards:** That is right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Really?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I wanted to talk about the Public Service Superannuation Act and I wanted to talk about...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** He will be back.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ...six months notice and I wanted to talk about the Pay Research Board. Incidentally, one of the kinds of equalities that we might achieve would be equality of information for both sides, and the Pay Research Board could do that. I also wanted to comment on your suggestion that there should be collective bargaining on Parliament Hill. As the old-timers around here know, in 1967 when this Committee, or a committee like this, reported on the Public Service Staff Relations Act we recommended there be a comparable relationship between the Commissioners of Internal Economy and the employees on Parliament Hill, but we have not made much headway in getting that implemented. I gather you are recommending that we try again.

**Mr. Edwards:** I should. We have had difficulties in this area because we have not been able to get the Speaker of the House to agree with the Speaker of the Senate or with the Prime Minister as to who is responsible for...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My time is up, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I want to assure you, Mr. Knowles, that you will be second on the list next Thursday.

[Interpretation]

est, à mon avis, que le Conseil du Trésor refuserait probablement de négocier si la situation autorisait la négociation. Je ne sais pas si les représentants du Conseil du Trésor seraient d'accord pour négocier l'attribution des tâches et la classification à moins d'y être contraint. Bien entendu, cette forme de négociation ne réussit que si l'autre partie y met du sien. Si ce n'est qu'à la suite d'une confrontation et d'une grève que l'on parvient à convaincre l'autre partie d'accepter cette négociation, je ne suis pas du tout certain que le résultat soit souhaitable.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** En d'autres termes, lorsqu'on parle de négociation «admissible» telle que proposée par M. Finkelman, il s'agit surtout de la négociation de ces autres éléments selon le bon plaisir du Conseil du Trésor.

**M. Edwards:** Voilà le problème fondamental.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Donc, vous estimez que les éléments sujets à la négociation devraient être délimités de façon claire et précise par la loi.

**M. Edwards:** C'est exact.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est vrai?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je voulais parler de la Pension de la Fonction publique et je voulais aussi parler de...

**Le coprésident (M. Blais):** Il reviendra.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ...l'avis de six mois ainsi que du Bureau de recherche sur les traitements et salaires. Au fait, on devrait tenter d'établir un système d'égalité, par là j'entends l'égalité d'accès aux renseignements pour les deux parties en cause, et le Bureau de recherche sur les traitements et salaires pourrait s'en charger. Je voulais commenter votre suggestion que la négociation collective se déroule sur la colline parlementaire. Ceux qui étaient ici en 1967 se souviendront que ce Comité, ou un comité semblable, a présenté un rapport sur la loi sur les relations de travail de la Fonction publique dans lequel il recommandait l'établissement d'une relation comparable entre les commissaires de l'économie interne et les employés parlementaires, mais nous n'avons pas eu beaucoup de succès dans ce domaine-là. Vous suggérez que nous répitions l'expérience.

**M. Edwards:** Je devrais le faire. Nous avons éprouvé quelques difficultés dans ce domaine parce que l'Orateur de la Chambre et le président du Sénat ainsi que le premier ministre n'ont pas réussi à se mettre d'accord quant à la responsabilité...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mon temps est écoulé, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Je tiens à vous assurer, monsieur Knowles, que je vous ai inscrit en deuxième place sur la liste de jeudi prochain.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My time is up, but maybe the witness should answer my question.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. McCleave please.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Edwards, could I ask you this first of all: in the process of arbitration is it customary for both sides to present their proposals and have the arbitrator pick between them, or is there a back-and-forth process before the final award?

**Mr. Edwards:** Under our system in the federal public service, while arbitration is going on there is nothing to prevent the parties from negotiating during the process. In fact, they can negotiate right to finality, and reach an agreement at any time before the arbitrator brings down his award.

**Mr. McCleave:** That is not quite my question, Mr. Edwards. It was, in the appearances before the arbitrator do both sides have a flexibility in presenting new proposals or responding to the suggestions made by the other side?

**Mr. Edwards:** They respond by means of rebuttal, if you like, with regard to argument. There may be a mediator in the process who is working even in the arbitration situation. But generally it is not a case of taking different positions. You go into arbitration with your position. Normally, the party triggering the arbitration makes the first presentation, the opposing party makes the second presentation. There is opportunity for rebuttal verbally, with written rebuttal to follow. The arbitration hearing is normally conducted and finished within a day and a half or two days, perhaps, at the most.

**Mr. McCleave:** I asked that because it struck me that there is a technique now used in negotiating salaries with baseball players which might be applicable here. Both sides—management and the player—present their demands, really their assessment of what they think the fellow is worth; then the arbitrator makes a choice, one or the other. The reasonable effect of that is to prevent their coming in with “the sky is the limit” demands, it makes them both responsive. If the employer is far out of line and the employee may be a little out of line, then his figure is going to be accepted and vice versa. Does this appeal to the Public Service Alliance of Canada as an approach?

**Mr. Edwards:** It does not appeal to us too much. This is generally what is known as final offer selection. It has a variety of names; it has been described by some eminent people in the field as, “least lousy solution.” I do not know whether I would go that far. Final offer selection might be used if you are dealing with one issue; you have resolved all of the other issues, and perhaps you might be dealing solely with an issue of pay.

If you are dealing with a variety of issues in a package, part of the problem is that one side, extremely responsible on four issues, can put a fifth issue in which

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Mon temps est écoulé mais le témoin devrait peut-être apporter une réponse à ma question.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur McCleave, à vous la parole.

**M. McCleave:** Merci, monsieur le président. Monsieur Edwards, j'ai quelques questions à vous poser. Lorsqu'il y a arbitrage, est-ce que les deux parties présentent leurs propositions au juge et lui demandent d'effectuer un choix ou y a-t-il un processus de consultation entre les deux parties avant la décision finale?

**M. Edwards:** D'après le système habituel au sein de la fonction publique, lorsqu'il y a arbitrage, rien n'empêche les parties en cause de négocier. En fait, elles peuvent négocier jusqu'à la prise des décisions finales et elles peuvent même se mettre d'accord bien avant que le juge ne rende la décision finale.

**M. McCleave:** Ce n'est pas exactement la réponse à ma question, monsieur Edwards. Au cours des comparutions devant le juge, est-ce que les deux parties en cause bénéficient d'une certaine souplesse quant à la présentation de nouvelles propositions ou de réactions à certaines suggestions apportées par l'une ou l'autre des deux parties?

**M. Edwards:** Ils répondent par réfutation, si vous voulez, en ce qui concerne l'argument. Il peut y avoir un médiateur au stade de l'arbitrage. Généralement, il ne s'agit pas de prises de positions différentes. Les positions sont établies avant l'arbitrage. Normalement, la partie ayant fait la demande d'arbitrage effectue la première présentation, la partie adverse la deuxième présentation. La réfutation peut être verbale ou écrite. La séance d'arbitrage se déroule au cours d'une journée ou deux au maximum.

**M. McCleave:** J'ai posé cette question parce que j'ai cru m'apercevoir qu'il existe une technique de négociation des salaires pour les joueurs de base-ball et qui s'appliquerait peut-être à cette situation. Les deux parties—la gestion et le joueur—présentent leurs demandes, en réalité, il s'agit d'évaluer l'intéressé; ensuite, le juge effectue un choix. Ce genre de négociation élimine les demandes excessives et rend les deux parties en cause beaucoup plus flexibles. Si l'employeur fait des demandes excessives et que l'employé fait lui aussi une demande excessive, le chiffre qu'il propose sera accepté et vice versa. Est-ce que l'Alliance de la fonction publique du Canada est d'accord avec un tel système?

**M. Edwards:** Pas tellement. On qualifie généralement ce genre de négociation de choix d'offre finale. Il y a plusieurs autres noms; quelques-uns ont proposé «le choix du moindre mal». Je ne sais pas si j'irais jusque-là. On pourrait se servir de ce genre de négociation lorsqu'il ne reste qu'un seul élément de litige; les autres problèmes ayant été réglés, on pourrait s'attaquer à un problème unique, par exemple les traitements.

Par contre, lorsqu'il s'agit de plusieurs questions, il se peut qu'une des parties en cause présentent quatre solutions tout à fait raisonnables et une cinquième par la-



[Text]

they are attempting to get something that they know they normally would not get from an arbitrator if they put it up on a selective arbitration process, or under normal arbitration. The final-offer selector, required to take a package of one side's position or the other's, may say, "Well, this side"—whichever side—"was eminently responsible and reasonable on four issues; I have to give them the whole package." That can create some particular problems. Some people who act in final offer selection are not prepared to place themselves in that position, and sometimes they will refuse that type of situation.

So, if you are talking about it with a package of issues, I think it is an extremely difficult process which we would not subscribe to.

The other difficulty, I think, is that you pretty much remove the ratification process from any agreement if you are going into that type of issue. How do you represent the needs of employees in smaller areas, where they want their viewpoint at least expressed to an arbitrator? Even though the arbitrator may be reluctant to deal with it, it is part of the brief that goes forward. If you get into final offer selection, you may be tempted to say, "let us not put this in, it would only cloud the issue." You may fail to put forward the reasonable demands of small segments of the people whom you represent.

Frankly, if it is going to arbitration, I prefer that it be arbitration where the arbitrator has an opportunity of making decisions on all of the issues, and bases his judgment on the case put to him.

● 1050

**Mr. McCleave:** I was going to suggest that there were five points at issue. The arbitrator picks the best proposal or the most reasonable proposal from each side so he might wind up taking three from the employee side and two from the management side.

**Mr. Edwards:** I gather that pay is really the name of this particular game, or as you stated earlier a realistic policy on pay and the rest is perhaps good housekeeping. Your efforts primarily are concentrated on dealing with the pay issues. Am I correct in this in your negotiations?

**Mr. Edwards:** This is particularly true at the present time. It is essentially that you have to deal with the bread and butter issues and I think any union is responsible to deal with these. I think there are other issues that have to be dealt with, tremendously important issues, such as the matter of training, the matter of satisfaction at the work place, career progression and so on which end to be issues that may not have that direct and immediate explosive type of impact at the bargaining table. If you are talking about the most important issues, certainly they are issues related to money.

**Mr. McCleave:** Is most of the work of the Alliance actually spent on collective bargaining?

**Mr. Edwards:** That is what we are in business to do: to provide representations of employees at the bargaining

[Interpretation]

quelle ils espèrent obtenir un avantage qu'ils ne recevraient pas normalement s'ils la présentaient selon les modes d'arbitrage sélectif ou l'arbitrage ordinaire. Selon le choix d'offre finale, il faut accepter le tout d'une partie ou d'une autre parce qu'on pourrait très bien dire «cette partie a présenté quatre solutions raisonnables et équitables, il faut donc accepter toutes ses propositions». Cela peut créer certains problèmes. Quelques personnes qui dépendent de ce genre de négociation ne sont pas prêtes à l'accepter et elles iront jusqu'à refuser toute négociation de ce genre.

Donc, lorsqu'il s'agit d'une entente globale, il est très difficile d'y souscrire puisque cela crée d'innombrables problèmes.

Ce genre de négociation crée une autre difficulté: l'érosion du processus de ratification qui a lieu lors de la rédaction d'un accord quelconque. Comment représenter les besoins des employés dans une région moins importante? Eux aussi tiennent à faire connaître leur point de vue. Bien que le juge hésite à traiter de ce sujet, cela fait partie du mémoire qui est présenté. Cependant, lorsqu'il s'agit de choix d'offre finale, il est toujours tentant de dire «excluons ceci, ça ne ferait qu'obscurcir la situation». Il arrive donc qu'on néglige de présenter les demandes raisonnables des groupes de gens moins importants que l'on représente.

S'il doit y avoir arbitrage, je préfère que cet arbitrage offre au juge l'occasion de prendre les décisions sur toutes les questions posées et de baser sa décision finale sur l'ensemble des arguments.

**M. McCleave:** Lorsqu'il y a cinq questions à traiter, le juge choisit la meilleure solution ou du moins la solution la plus raisonnable entre les propositions des deux parties en cause. Il pourrait donc prendre trois solutions proposées par l'employé et deux solutions proposées par l'employeur.

Monsieur Edwards, il semble que la question de traitement soit la question fondamentale dans le cas qui nous intéresse. Du moins, l'établissement d'une politique réaliste quant au traitement notamment visant à augmenter l'efficacité de l'organisation interne. Vous essayez de concentrer vos efforts sur la question des traitements? Ai-je raison?

**M. Edwards:** C'est exact, pour ce qui est des négociations à l'heure actuelle. Il s'agit surtout de questions d'importance primordiale et il me semble que tout syndicat doit traiter de ces questions. Il y a certainement d'autres questions qui sont aussi très importantes, telles que l'information, la satisfaction de l'employé en ce qui a trait au lieu de travail, à l'avancement, etc. Ces questions ont un effet immédiat, direct et retentissant à la table des négociations. Cependant, la question traitement est certainement la plus importante dans la situation qui nous intéresse.

**M. McCleave:** Est-ce que l'Alliance emploie tout son temps à la négociation collective?

**M. Edwards:** Nous avons été créés dans ce but: la représentation des employés lors des négociations. Nous

[Texte]

table. But then a large amount of our work also relates to the administration for collective agreements, which deals with the matters of grievances or matters that may arise in misinterpretation or misapplication or something may not result in grievances but may be a case of dealing with the employer to make sure that problems are not arising.

We also have to deal with the Public Service Commission on many issues that are outside of collective bargaining. There is a consultative area. We are represented on such bodies as the Pay Research Advisory Committee, the Public Service Superannuation Committee, areas outside of collective bargaining. Our work really deals with all the issues that may involve any form of employee-employer relationships.

**Mr. McCleave:** I am going to shoot another suggestion at you in a moment, Mr. Edwards, but first could I ask you how many different contracts would the Alliance be negotiating with Treasury Board in a year? Would it be a dozen; would it be two dozen; would it be three dozen? Can you give an approximate idea?

**Mr. Edwards:** I am going to pass this one to Mr. Deslauriers. I think he will probably give you a much more exact answer on this than I could.

**Mr. Deslauriers:** About 20.

**Mr. Edwards:** About 20 per year.

**Mr. McCleave:** About 20 per year. Right. And the general length of time of these would be what: for two years, one and a half years, three years?

**Mr. Edwards:** They vary. The tendency now is to shorten the period of agreements. We attempt to get a shorter agreement now, particularly with the attitude of the Treasury Board with reference to COLA clauses. They would not normally extend beyond 36 months. Most of the agreements that we are now negotiating are in the range of 15 months, 12 months, 15 or 18 months or perhaps 2 years.

**Mr. McCleave:** But the terminal dates for these agreements are staggered are they not? You do not have them all ending, say, on December 31, 1976?

**Mr. Edwards:** That is correct.

**Mr. McCleave:** So that fringe benefits in some agreements may be slightly different from fringe benefits in other agreements. Am I correct in that?

**Mr. Edwards:** That is correct.

**Mr. McCleave:** The suggestion that I would like to make, Mr. Edwards, and I am going to try it on for size with other people as well when they appear before this Committee, is simply this: since pay is the name of the

[Interprétation]

effectuons aussi plusieurs tâches ayant trait à l'administration ou aux conventions collectives, par exemple, les griefs ou les cas particulier qui résultent d'une mauvaise interprétation ou d'une mauvaise application, ou encore certaines autres questions qui ne feront pas nécessairement l'objet de griefs mais dont il faut quand même discuter avec l'employeur afin de prévenir certains problèmes.

Nous sommes en relation avec la Commission de la Fonction publique sur plusieurs questions qui ne font pas nécessairement partie de la négociation collective. Il s'agit d'un domaine consultatif. Nous avons des représentants qui font partie de plusieurs organismes tels que le Comité consultatif de recherche sur les traitements, le Comité des pensions de la Fonction publique ainsi que des domaines qui ne dépendent pas des négociations collectives. Notre travail consiste surtout à apporter notre concours à toutes les discussions ayant trait aux relations employeur-employés.

**M. McCleave:** Monsieur Edwards, je vais vous faire part d'une autre suggestion dans un moment. Auparavant, puis-je vous demander combien de contrats différents l'Alliance négocie-t-elle avec le Conseil du Trésor au cours d'une année? S'agirait-il d'une douzaine, de deux douzaines ou de trois douzaines? Pouvez-vous nous renseigner là-dessus?

**M. Edwards:** Je vais laisser à M. Deslauriers la tâche de répondre à votre question. Je crois qu'il pourra probablement vous apporter une réponse beaucoup plus précise que je ne pourrais faire.

**M. Deslauriers:** A peu près 20.

**M. Edwards:** A peu près 20 contrats par année.

**M. McCleave:** A peu près 20 par année. Bon. Et quelle est la durée moyenne de ces contrats: deux ans, un an et demi, trois ans?

**M. Edwards:** Cela varie. Il y a tendance en ce moment à réduire la durée des conventions. Nous tentons de négocier des accords à plus court terme, maintenant surtout lorsqu'on considère l'attitude du Conseil du Trésor en ce qui a trait aux clauses proposées par COLA. Normalement, la durée des contrats ne dépasse pas 36 mois. La plupart des conventions en cours de négociation ont une durée de 15 mois, de 12 mois, 15 ou 18 mois ou peut-être deux ans.

**M. McCleave:** Mais tous ces contrats ne prennent pas tous fin en même temps, n'est-ce pas? Les accords ne se terminent pas tous le 31 décembre 1976?

**M. Edwards:** C'est exact.

**M. McCleave:** Donc, les avantages sociaux de certaines conventions sont peut-être un petit peu différents des avantages sociaux que renferment d'autres conventions. Ai-je raison?

**M. Edwards:** C'est exact.

**M. McCleave:** Monsieur Edwards, je voudrais vous faire part d'une suggestion et je vais faire part de la même suggestion aux autres témoins au fur et à mesure qu'ils comparaitront devant ce comité. Puisque la ques-



[Text]

game and primarily the matter of arriving at pay is the important issue, that there be adopted a policy of a fringe benefit for one, if applicable, immediately become a fringe benefit for all so that the fringe benefits do not tend to be a matter of somebody trying to catch up for a fringe benefit he did not get in the contract signed a year and a half ago. Do you understand my argument? Has that ever been scouted by the Public Service Alliance of Canada?

**Mr. Edwards:** There are some areas in which we essentially do this, these are areas in which the Alliance has agreed to take the matter from the scope of negotiations, although it is permissible under its negotiations, and remove it to the area of the National Joint Council which is the senior labour management consultative body which generally deals with over-all areas of benefits involving the public service.

For instance, a fringe benefit regarding the matter of welfare benefits for sickness or accident insurance would be dealt with there. The matter of commuting allowances and transportation allowances, expense allowances and so on are dealt with there, sometimes with some difficulty in these areas. I see Mr. Forrestall smile. But they are of a general application throughout the whole of the public service. And one of the benefits of dealing with it there, as you point out, is that if a situation changes, if the rate of mileage allowance changes for the use of a privately-owned motor car, it changes effectively for everybody at the same time. You do not have this leapfrogging situation, and a variety of different rates in collective agreements.

• 1055

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I did not bring my halo this morning, Mr. Chairman, but I might say that I have about half a dozen other topics I would like to pursue at some future time—without listing them now.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thursday is a very opportune time.

**Mr. McCleave:** I will follow Mr. Knowles.

**Mr. Edwards:** Members of the Committee might be interested in the Alliance's collective agreements under the Act, 1967 to November 30, 1974. It deals with all of the categories: the number of agreements, whether they were conciliated, mediated, whether there was a conciliation board, whether they were dealt with at the table. It gives you, I think, a total overview of what has happened from 1967 to the present time. We would be happy to table it.

**Mr. McCleave:** Put it in the record eh!

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Senator Bélisle.

**Senator Bélisle:** In reading Mr. Edward's statement, on page six he said:

[Interpretation]

tion du traitement est le centre du problème qui nous préoccupe, il serait peut-être utile d'adopter une politique concernant les avantages sociaux, c'est-à-dire que lorsqu'un avantage social est accepté au cours des négociations, il devrait s'appliquer à tous. Par cette méthode il serait impossible de négocier simplement pour des avantages sociaux qui n'ont pas été accordés lors de la signature du contrat précédent, il y a un an et demi. Comprenez-vous ce que je veux dire? Est-ce que l'Alliance de la Fonction publique a déjà tenté cette solution?

**M. Edwards:** Il existe certains domaines dans lesquels nous procédons de cette manière; il s'agit de domaines que l'Alliance a décidé de supprimer des négociations, bien qu'ils soient admissibles selon les négociations, et de les transférer à la juridiction du conseil national mixte qui est l'organisme de consultation de la direction professionnelle et qui traite généralement de tous les avantages concernant la Fonction publique.

Par exemple, on parlerait des avantages sociaux quant à l'assurance-maladie ou l'assurance en cas d'accident. On parlerait aussi des allocations de voyage ou de remboursement de prêts, etc. Il y a quelquefois certaines difficultés lorsque nous traitons de ces problèmes. Je vois sourire M. Forrestall. Mais il s'agit d'une application générale au sein de toute la Fonction publique.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je n'ai pas mon auréole ce matin, monsieur le président, mais je dois dire que j'ai environ une demi-douzaine d'autres sujets dont j'aimerais parler en temps opportun, sans vous en donner la liste maintenant.

**Le coprésident (M. Blais):** Jeudi est un jour faste.

**M. McCleave:** Je parlerai après M. Knowles.

**M. Edwards:** Les membres du comité seraient peut-être intéressés par les conventions collectives de l'Alliance en vertu de la Loi de 1967 jusqu'au 30 novembre 1974. On y traite de toutes les catégories: le nombre de conventions, s'il s'agissait de conciliation ou de médiation, s'il y avait un comité de conciliation ou si on s'en est occupé sur le champ. Je crois que cela donne une bonne idée globale de ce qui s'est passé de 1967 à ce jour. Nous serions heureux de déposer ce document.

**M. McCleave:** Le consigner au registre?

**Le coprésident (M. Blais):** Sénateur Bélisle.

**Le sénateur Bélisle:** Dans le rapport de M. Edwards, à la page 6, il dit:

## [Texte]

Because of the inability of the parties to get together on a listing of good employer firms, despite numerous overtures by the staff associations in the past years on this score, this source of impasse in rate criteria remains very much as a major irritant, thus causing variance in the interpretation of absolute wage data and of wage trends.

Then on page six of the second submission you say:

The Pay Research Bureau should have more ready access to Public Service data which would be useful at negotiations. The parties should also have the right....

My question is this: Is it your feeling that you are not getting the proper information through Information Canada, or through Statistics Canada? Is it obsolete, is it outdated?

We were informed just a while ago by Mr. Deslauriers that you are taking part at the university, you are assisting, you are advising, you are giving them information. So you must be well informed. Is it the employer who is not well informed?

**Mr. Edwards:** No, I would not say that it is a case of the employers not being well-informed. We have not been able to get from the employer certain statistical information with regard to the composition of the public service, various items of information that we think are necessary to effective negotiation, because that information is only available, perhaps, through Treasury Board statistics. They are not statistics that would be available through Information Canada or Statistics Canada. That is one of the problems.

The other problem to which we referred is that we have not been able to get agreement with the Treasury Board as to the parameters of the information obtained through research by the Pay Research Bureau on the basis of surveys conducted by them, or information they have obtained from Statistics Canada, Information Canada or other statistical sources.

I think the reference you are making though, is that we just have not been able to get Treasury Board to table such information as the distribution of people, grade, classes, and so on in the public service. Mr. Deslauriers, who is much more proficient in this area of research than I ever claimed to be, I am sure can amplify this statement for you.

**Mr. Deslauriers:** In terms, first of all, of our contacts with various industrial-relations centres: this is more a matter of advice on the kinds of projects, or the various kinds of things they should look at in terms of the future deployment of their own research resources. It is not really a question of our giving them finite data, but of talking about concepts of the types of studies that should be done.

## [Interprétation]

Vu l'impossibilité dans laquelle se trouvent les parties de dresser la liste des employeurs modèles, et ce, malgré les offres répétées, depuis des années, par les associations d'employés, cette cause d'impasse, en matière de critère de rémunération, est devenue une véritable pierre d'achoppement et il en résulte des contestations lorsqu'il s'agit d'interpréter les données salariales absolues et les courbes salariales.

Puis, à la page 6 du deuxième rapport, il est dit:

Le Bureau de recherche sur les traitements devrait avoir plus facilement accès à ces données de la Fonction publique qui seraient utiles sur le plan de la négociation. Les parties devraient aussi avoir le droit...

Voici ma question: Croyez-vous que vous n'avez pas accès à l'information pertinente par le billet d'Information Canada ou de Statistique Canada? L'information est-elle périmée?

M. Deslauriers nous a dit, il y a un moment, que vous y prenez part à l'université, que vous prêtez main-forte, que vous conseillez, que vous leur donnez des renseignements. Vous devez donc être bien renseigné. Est-ce l'employeur qui n'est pas bien informé?

**M. Edwards:** Non, je ne dirais pas que l'employeur est mal renseigné. Nous n'avons pas pu obtenir de l'employeur certaines statistiques concernant la composition de la Fonction publique, différents renseignements que nous croyez nécessaires si nous voulons négocier efficacement parce que ces renseignements ne sont disponibles, peut-être que grâce aux statistiques du Conseil du Trésor. Ce ne sont pas des statistiques qu'on pourrait aller chercher à Information Canada ou à Statistique Canada. Voilà un des problèmes.

L'autre problème dont on a parlé, c'est que nous n'avons pas pu tomber d'accord avec le Conseil du Trésor concernant les paramètres des renseignements obtenus en vertu des recherches par le Bureau de recherche sur les traitements et fondés sur les enquêtes menées par lui ou de l'information qu'il a obtenue de Statistique Canada, d'Information Canada ou d'autres sources statistiques.

Je crois cependant que le texte auquel vous faites allusion veut tout simplement dire que nous n'avons pu obtenir du Conseil du Trésor qu'il dépose des renseignements telle la distribution des gens au sein de la Fonction publique ainsi que leur grade, classe, etc. M. Deslauriers qui s'y connaît beaucoup mieux que moi dans ce domaine de recherche pourra certainement vous donner plus de détails.

**M. Deslauriers:** D'abord, en ce qui concerne nos rapports avec différents centres de relations industrielles: Il s'agit beaucoup plus de conseils en matière du genre de projets ou de différentes choses qu'on devrait examiner en termes de déploiement futur de leurs propres ressources de recherche. Il ne s'agit pas vraiment de leur donner des données précises, mais de parler de concept concernant les genres d'études qu'on devrait faire.

Getting back to the public service data, we refer to any and all data whether it be on maturity curves for

Pour en revenir aux données de la Fonction publique, nous nous reportons à toutes les données qu'il s'agisse de



[Text]

professional employees or the number of public service employees at particular rates of pay. This is where we would like very much the Pay Research Bureau to control this operation of data gathering instead of the control which now relies almost exclusively on public service data in the hands of the federal Treasury Board secretariat. This means, therefore, that the Pay Research has severe limitations on the kinds of data it would like to supply to the parties which would help at the negotiating table, because it cannot develop the concepts which would lead to the provisions by the departments of this particular data, which would help bargaining.

**Senator Bélisle:** In other words, Mr. Edwards, the Research Bureau has refused to give you the data that they are supplying to the Treasury Board?

**Mr. Edwards:** No, I do not think it is the case. I would not want to put the onus on the Pay Research Bureau's refusing to give us data. Normally, if the Pay Research Bureau produces information, they produce it for both sides if it is going to be used in negotiations. There may be situations where they produce information for the Treasury Board that is not to be used in negotiations which we would not get, but if it is to be used in negotiations it would be submitted to both sides. We are more concerned with the fact that the Pay Research Bureau may not have available to it data that is within the area of the Treasury Board, or is obtained by the Treasury Board, with regard to statistical information on the composition of the public service. The only place where perhaps the Pay Research Bureau could get that information would be from the Treasury Board and the Treasury Board does not give it out.

**Mr. Deslauriers:** A supplementary point, Mr. Chairman, if I may make it. In Mr. Finkelman's sixth annual report, the last one that he published, I believe it is paragraph 129, he does indicate the serious concern which he has and he outlines the technical difficulty of his Board and the Pay Research Bureau, that of having no direct access to data, as well as the nature of the data in the way it would like to see it. Words to that effect are mentioned in his annual report.

**Senator Bélisle:** You referred to students in the fourth paragraph on page 2 of your second statement. I will not go through all the detail, but do you feel that if they were protected by you they would get better salaries or better remuneration? I presume you mean university, high school or technical students?

**Mr. Edwards:** Yes; we have a number of concerns with this. Of course we think we would be able to do a better job of representing their interests if they were represented in relationships with the employer. We do not want to see situations, in any event, where students are brought in at a lower wage rate thereby undercutting the wage rate that might be paid to employees on a full-time basis.

[Interpretation]

courbes de maturité pour les employés professionnels ou le nombre d'employés de la Fonction publique à différents taux de salaire. Voilà pourquoi nous aimerions que le bureau de recherche sur les traitements et salaires contrôle le recueil des données au lieu de se fier comme maintenant exclusivement aux données de la Fonction publique qui sont aux mains du Secrétariat du Conseil du Trésor. Cela signifie donc pour le Bureau de recherche sur les traitements des restrictions importantes en ce qui a trait aux catégories de données qu'il aimerait pouvoir donner aux parties en cause. Cela aiderait à la table de négociation parce qu'il ne peut pas s'arranger pour que les ministères fournissent ces données en particulier des données qui aideraient à la négociation.

**Le sénateur Bélisle:** En d'autres termes, monsieur Edwards, le bureau de recherche a refusé de vous donner les données qu'il transmet au secrétariat du Conseil du Trésor?

**M. Edwards:** Non je ne crois pas que ce soit le cas. Je ne voudrais pas accuser le Bureau de recherche d'avoir refusé de nous donner des données. Normalement si le Bureau de recherche fournit une information, il le fait pour les deux parties si cette information doit être utilisée dans les négociations. Il se peut qu'il y ait des cas où il a produit des renseignements pour le Conseil du trésor qui ne soient pas utilisés dans les négociations et alors nous ne les recevons pas mais si ces renseignements doivent être utilisés dans les négociations on les fournit aux deux parties. Ce qui nous inquiète c'est lorsque le Bureau de recherche ne peut pas fournir de données que possèdent le Conseil du Trésor ou que le Conseil du Trésor peut obtenir en ce qui touche les renseignements statistiques sur la composition de la fonction publique. La seule source qui pourrait fournir au Bureau de recherche ces renseignements serait le Conseil du Trésor et le secrétariat ne les fournit pas.

**M. Deslauriers:** Si vous le permettez monsieur le président j'aurais une autre intervention. Dans le sixième rapport annuel de M. Finkelman, le dernier qui soit publié, au paragraphe 129 si je ne m'abuse, il indique son inquiétude alors qu'il soulève la difficulté d'ordre technique éprouvée par sa commission et le Bureau de recherche sur les traitements du fait qu'il n'avait pas accès aux données, en raison également de la nature des données qu'il voudrait voir présenter sous une certaine forme. On en parle dans son rapport annuel.

**Le sénateur Bélisle:** Vous parlez des étudiants au quatrième paragraphe de la page de votre deuxième communication. Je vous épargne les détails, mais croyez-vous que si vous les protégez, ils recevraient de meilleurs traitements ou de meilleurs salaires? Je présume qu'il s'agit là des étudiants des universités des écoles secondaires et des écoles techniques?

**M. Edwards:** Oui, cela nous cause certaines inquiétudes. Bien sûr nous estimons que nous serions en mesure de mieux les représenter s'ils étaient représentés en relation avec l'employeur. En tout état de cause, nous voulons éviter que les étudiants soient recrutés à un salaire inférieur à celui que l'on paierait à des employés permanents.

**[Texte]**

Also, one of the things that you have to be concerned about now, Senator, is that you now have some universities working on a semester basis where it is not just a case of students being employed during the traditional June, July and August months, they may be employed at any particular period of the year and working side by side with other employees who are working in either an indeterminate position or a casual position in the public service, and we maintain that the rates of pay and conditions under those circumstances should be the same and that they should come under the collective agreement after a reasonable period of time.

**Senator Bélisle:** When I was reading the second statement, as well as the first one, I noticed that they were not signed and my feeling is that if they were signed by you or a ranking officer of the Alliance or the association then, when we do read these, we would get a better input of the thinking of the officer than if we read them and did not know who signed them. Could it be that they should be signed by somebody?

**Mr. Edwards:** I personally have rather firm ideas on that. I think I share your view. I am sorry this was not signed. Perhaps it should have been.

**Senator Bélisle:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That completes our questioning. Our meeting has gone five minutes overtime and I think perhaps this would be a fine time to adjourn.

Before adjourning I would like to advise you that we are having a steering committee tomorrow afternoon at 3.30, after the Question Period. Then on Thursday at four o'clock we will have Mr. Edwards and, I take it, Mr. Stewart and Mr. Deslauriers with us once more. Subsequent to that we will be presenting to you the subcommittee report to indicate what is on the agenda for the future.

I now move the adjournment of this Committee.

**[Interprétation]**

De plus, ce dont il faut s'inquiéter, monsieur le sénateur, c'est que certaines universités ont un système de semestre et que il ne s'agit pas uniquement d'étudiants employés durant les mois de juin, juillet et août, les étudiants pouvant être employés à n'importe quel moment de l'année et travaillant côte à côte avec d'autres fonctionnaires qui occupent des postes pour une durée indéterminée ou qui sont employés de façon intermittente par la fonction publique. Selon nous, les salaires et les conditions d'emploi dans ces circonstances devraient être les mêmes et ils devraient faire l'objet d'une convention collective au bout d'un certains temps.

**Le sénateur Bélisle:** En lisant vos deux premières communications, j'ai remarqué qu'elles n'étaient pas signées et j'estime que si elles étaient signées soit par vous-même ou par un haut fonctionnaire de l'Alliance ou de l'Association, nous aurions une meilleure idée de la façon de voir de ce haut fonctionnaire que si nous les lisions sans savoir qui les a signées. Est-ce que cela veut dire qu'elles devraient être signées par quelqu'un?

**M. Edwards:** Pour ma part, j'ai des vues bien arrêtées à ce sujet. Je crois que je suis d'accord avec vous, et je regrette qu'elles n'aient pas été signées. Peut-être auraient-elles dû l'être.

**Le sénateur Bélisle:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela met fin au débat. Notre séance s'est prolongée pendant 5 minutes supplémentaires et je crois peut-être que nous devrions ajourner.

Avant d'ajourner, j'aimerais vous informer que demain après-midi à 15 h 30 après la période des questions, une séance du Comité d'organisation aura lieu. De plus, jeudi, à 4 h 00, MM. Edwards, Stewart et DesLauriers se joindront à nous après quoi, nous vous présenterons le rapport du sous-comité indiquant quel sera le prochain ordre du jour.

La séance est levée.



## APPENDIX "A"

PSAC COLLECTIVE AGREEMENTS UNDER PSSRA—  
1967 TO NOVEMBER 30, 1974

Category	No. of Agreements	Conciliator/Mediator	Conciliation Board	Arbitration	At the Table
*Operational	59	19	2	7	31
Technical	33	10	nil	3	20
Admin. Support	25	7	nil	5	13
Admin. and Foreign Service	26	2	n/a	8	16
Scientific and Professional	8	2	1	1	4
Separate Employers (PSSRA)	24	3	nil	1	20
Total	175	43	3	25	104
Percentage	100	24.6	1.7	14.3	59.4

\*Includes Supervisory and Non-Supervisory Bargaining Units as Separate Agreements.

## APPENDICE «A»

CONVENTIONS COLLECTIVES DE L'ACFP AUX TERMES  
DE LRTP—DE 1967 AU 30 NOVEMBRE 1974

Catégorie	Nombre de conventions	Conciliateur/Médiateur	Commission de conciliation	Arbitrage	A la table de négociation
*Fonctionnement	59	19	2	7	31
Technique	33	10	nil	3	20
Personnel de soutien	25	7	nil	5	13
Service administratif et des affaires extérieures	26	2	n/a	8	16
Scientifique et Professionnel	8	2	1	1	4
Employeurs indépendants (LRTP)	24	3	nil	1	20
Total	175	43	3	25	104
Pourcentage	100	24.6	1.7	14.3	59.4

\*Comprend les unités de négociation des cadres et des non-cadres sous forme de conventions distinctes.

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Thursday, December 12, 1974

Le jeudi 12 décembre 1974

**Joint Chairmen:**

**Coprésidents:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

# Employer-Employee Relations in the Public Service

# Relations employeur- employés dans la Fonction publique

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974

Première session de la

trentième législature, 1974



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Cottreau
Bélisle	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker ( <i>Grenville- Carleton</i> )	Daudlin
Clermont	Dinsdale
	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Neiman  
Riel—6.

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Gauthier ( <i>Ottawa- Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt- Saanich</i> )
Knowles ( <i>Winnipeg North Centre</i> )	O'Connell
	Olivier

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to a motion in the Senate on Wednesday  
December 11, 1974, the name of the Honourable  
Senator Cottreau was substituted for that of the  
Honourable Senator Thompson.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, December 12, 1974:

Mr. Olivier replaced Mr. Francis

Conformément à la motion au Sénat le mercredi  
11 décembre 1974, le nom de l'honorable  
sénateur Cottreau est substitué à celui de  
l'honorable sénateur Thompson.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 12 décembre 1974:

M. Olivier remplace M. Francis

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 12, 1974

(7)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 4:05 o'clock p.m., the Joint Chairman, The Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Asselin, Buckwold, Cottreau, Goldenberg and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Daudlin, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-North Centre), McCleave, Munro (Esquimalt-Saanich), and O'Connell.

*Other Senator Present:* The Honourable Senator Forsey.

*Witnesses: From the Public Service Alliance of Canada:* Mr. A. I. Stewart, Vice-President; Mr. Robert Deslauriers, director, Collective Bargaining and Research.

The Joint Chairman presented the Second Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee on Agenda and Procedure met on Wednesday, December 11th and agreed to recommend the following:

- a) The Committee, in future, will be meeting Tuesdays at 4:00 p.m. (rather than 9:30 a.m.) and Thursdays at 9:30 a.m. (rather than 4:00 p.m.);
- b) i) Next Tuesday, December 17th at 4:00 p.m. we will meet with representatives from the Canadian Air Traffic Control Association, Inc.;
- ii) Next Thursday, December 19th at 9:30 a.m. we will meet with representatives of the Professional Institute of the Public Service of Canada.

On motion of Mr. Daudlin,

*Agreed,* That the Subcommittee report be concurred in.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses answered questions.

At 5:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until 4:00 o'clock p.m. Tuesday, December 17, 1974.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 DÉCEMBRE 1974

(7)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit à 16 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold, (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Asselin, Buckwold, Cottreau, Goldenberg et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Daudlin, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McCleave, Munro (Esquimalt-Saanich), et O'Connell.

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Forsey.

*Témoins: De l'Alliance de la Fonction publique du Canada:* M. A. I. Stewart, vice-président; M. Robert Deslauriers, directeur, négociation collective et recherche.

Le coprésident présente le deuxième rapport du sous-comité du programme de la procédure qui se lit comme il suit:

Votre sous-comité du programme et de la procédure se réunit le mercredi 11 décembre et convient de recommander ce qui suit:

- a) A l'avenir, le Comité se réunira les mardi à 16 heures (au lieu de 9 h 30) et les jeudi à 9 h 30 (au lieu de 16 heures);
- b) i) Mardi prochain, le 17 décembre, à 16 heures, nous rencontrerons les représentants de l'Association canadienne du contrôle du Trafic aérien, Inc.;
- ii) Mardi prochain, le 19 décembre à 9 h 30, nous rencontrerons les représentants de l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada.

Sur une motion de M. Daudlin,

*Il est convenu,* Que le rapport du sous-comité soit adopté.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi daté du 22 octobre 1974 concernant le rapport Finkelman. (*Voir les procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

Les témoins répondent aux questions.

A 17 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 16 heures le mardi 17 décembre 1974.

*Le cogreffier du Comité*

Nino Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 12, 1974

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, in the interests of time and because we have very important witnesses that we would like to have as much time with as possible, I am going to take the privilege of starting the meeting now. I am sure several other members of the Committee will come forward.

May I report what happened in the Subcommittee on Agenda and Procedure that was held on Wednesday, December 11, 1974. Your subcommittee agreed to and recommended the following:

- (a) That the committee in future will be meeting Tuesdays at 4:00 p.m. rather than 9:30 a.m., and on Thursdays at 9:30 a.m. rather than 4:00 p.m.

**An hon. Member:** Why?

**The Chairman:** The answer is that we are having difficulty getting some of the members in for that Tuesday morning, and the Committee agreed the reversal of the time procedures would be acceptable.

(b), that next Tuesday, December 17, at 4:00 p.m. the Committee will meet with representatives from the Canadian Air Traffic Control Association Incorporated, and also that next Thursday, December 19, at 9:30 a.m. we will meet with representatives of the Professional Institute of the Public Service of Canada. We pass this on to you and hope it is agreeable.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Go ahead.

**Mr. Herbert:** I just want to repeat something I said before. I am more than ever disgusted that we cannot get members out at 9:30 on a Tuesday morning, and I want that to go on the record. I consider Monday to be a working day, and anybody who cannot be here at 9:30 a.m. on a Tuesday morning I think is a disgrace, and they should be off this Committee.

**Mr. Dick:** Mr. Chairman, it is difficult enough to cover a committee when you are a member of four committees, but when you keep changing hours it is very difficult for us to keep to our agenda.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** By the way, we can go back to the other. There is a problem...

**Mr. Herbert:** I do not mind the change, Mr. Chairman. I just think that at this stage the suggestion that some members of this Committee cannot get up to attend a Tuesday meeting at 9:30 a.m. is a disgrace.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry if I have perhaps given a misinterpretation. I think I should refer to the fact that some of the Senate members are not here until later in the day, on Tuesday and it involves their being here earlier. I am not saying that that is good or bad, or justifying it, but it does create some problem for these people who would like to be here. If it is the wish of the Committee to go back to the original times, there is certainly no serious objection. I am just saying that it would

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 décembre 1974

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, compte tenu du temps qui nous est accordé et du fait que nous avons parmi nous des témoins très importants dont nous aimerions profiter autant que possible, je vais octroyer le privilège d'ouvrir la séance dès maintenant. Je suis persuadé que plusieurs autres membres du Comité ne vont pas tarder à se joindre à nous.

J'aimerais vous communiquer les résultats de la réunion du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure qui s'est tenue le mercredi 11 décembre 1974. Le sous-comité a adopté et recommandé ce qui suit:

- (a) Que le Comité se réunisse dorénavant le mardi à 16 h 00 plutôt qu'à 09 h 30 et le jeudi à 09 h 30 plutôt qu'à 16 h 00.

**Une voix:** Pourquoi?

**Le président:** La réponse est que l'on a du mal à faire venir certains membres le mardi matin et le Comité a convenu du fait que l'on pouvait tout aussi bien changer l'heure des séances.

b) mardi prochain le 17 décembre à 16 h 00 le Comité rencontre les représentants de l'Association canadienne des contrôleurs du trafic aérien et jeudi prochain, le 19 décembre à 9 h 30 les représentants de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada. Voilà ce que nous vous soumettons en espérant obtenir votre accord.

**M. Herbert:** Monsieur le président, je...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Allez-y.

**M. Herbert:** Je voudrais répéter ce que j'ai déjà eu l'occasion de dire auparavant. Plus que jamais je suis dégoûté de voir que nous ne parvenons pas à faire venir certains membres à 9 h 30 le mardi matin et je tiens à ce que ceci soit consigné au procès-verbal. Pour moi, lundi est un jour ouvrable et tous ceux qui ne peuvent se présenter ici à 9 h 30 un mardi matin devraient en être honteux et je pense qu'ils devraient être rayés de la liste du Comité.

**M. Dick:** Monsieur le président, il est déjà suffisamment difficile de suivre un comité quand on est membre de 4 comités différents, mais si vous modifiez sans cesse les heures de séances, cela nous sera encore plus difficile d'organiser notre calendrier.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ah, si vous voulez, nous pouvons revenir à l'ancien système. Il y a toutefois un problème...

**M. Herbert:** Ah, cela ne me fait rien de modifier le système, monsieur le président, mais je pense que pour l'instant il est scandaleux de laisser entendre que certains membres du Comité ne peuvent se lever le mardi matin pour assister à une séance de comité à 9 h 30.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Excusez-moi si je vous ai permis de mal m'interpréter. Il faut, je crois, penser au fait que certains membres du Sénat ne viennent pas avant mardi dans la journée et cela signifie donc que pour nous ils doivent arriver plus tôt. Je ne veux pas dire que cela soit une bonne ou une mauvaise chose, je ne veux pas justifier quoi que ce soit, mais pour ces gens qui tiennent à venir à nos réunions, cela constitue un problème. Si le Comité désire que nous en revenions à l'horaire initial, il

[Texte]

be certainly much more convenient for those members of the Committee who would like to be present.

The next item...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It might be indicated for the record that today it is four o'clock on Thursday and we only have seven members of the Committee present.

**Mr. Dick:** And one Senator.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, two Senators.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** There was an announcement that a Senator had just walked in, and I was delighted.

The Joint Chairmen also wish to report that we are presently interviewing individuals for the position of expert technical adviser to our Committee and we will keep you informed on how those interviews go and any recommendations that might follow.

**Mr. Dick:** Expert, Mr. Chairman, or experts? Just one?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** My word was "expert".

**Mr. Dick:** Singular.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Singular. We would like to find a singular expert if we could.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Did you say the Professional Institute, Mr. Chairman, is appearing next Thursday?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** On Tuesday we will have the Canadian Air Traffic Control Association and on Thursday the Professional Institute of the Public Service of Canada.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And one does not see beyond that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We presume at that point we will be moving into the Christmas recess.

**An hon. Member:** The following Tuesday will be Santa Claus day.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, unless you want to call him as a witness! We are not quite sure when we will be back, so at this point we cannot announce the program after the Christmas holiday.

Gentlemen, we will now continue consideration of the Finkelman Report. We have been notified with regret that Mr. Edwards, the President, is unfortunately ill and not able to be with us this afternoon. However, we do have with us Mr. Stewart, the Vice-President; Mr. Deslauriers, the Director, Collective Bargaining and Research, and the third gentleman is Mr. Navin Parekh, Chief, Economics and Research, of the Public Service Alliance of Canada.

[Interprétation]

est certain qu'il n'y a aucune objection sérieuse. Je vous disais cela simplement parce que ce nouvel horaire serait certainement plus commode pour les membres du Comité qui tiennent à assister aux réunions.

Le point suivant...

**Le coprésident (M. Blais):** On pourrait préciser pour le procès-verbal qu'il est 16 h 00, que nous sommes jeudi et que seuls 7 membres du Comité sont présents.

**M. Dick:** Et un sénateur.

**Le coprésident (M. Blais):** Non, deux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voilà un sénateur qui vient d'arriver et j'en suis ravi.

Le coprésident tient également à vous faire part du fait que nous organisons pour l'instant des entrevues en vue de pourvoir au poste d'expert-conseils techniques pour notre Comité et nous vous tiendrons au courant de l'évolution de ces entrevues et des recommandations qui pourraient s'ensuivre.

**M. Dick:** Un expert ou plusieurs experts, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'ai parlé d'un «expert».

**M. Dick:** Au singulier.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Au singulier. Nous aimerions bien trouver un expert singulier si c'était possible.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est l'Institut professionnel qui comparait jeudi prochain, avez-vous dit, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mardi nous aurons les représentants de l'Association canadienne des contrôleurs du trafic aérien et j'ai dit les représentants de l'Institut professionnel du service public du Canada.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et après?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous supposons qu'à ce moment-là nous commencerons le congé de Noël.

**Une voix:** Le mardi suivant sera le jour consacré au Père Noël.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** En effet, peut-être voulez-vous le faire comparaître comme témoin! Nous ne savons pas encore quand nous serons de retour et nous ne pouvons donc pour l'instant établir de programme pour la reprise qui suivra les vacances de Noël.

Messieurs, nous poursuivons maintenant l'étude du rapport Finkelman. On nous a informé avec regret du fait que M. Edwards, le président, est malencontreusement malade et ne pourra donc se joindre à nous cet après-midi. Nous avons toutefois ici M. Stewart, le vice-président, M. Deslauriers, le directeur des recherches et de la négociation collective et ainsi que, en troisième lieu, M. Navin Parekh, chef de la recherche et de l'économie, tous trois représentants de l'Alliance de la Fonction publique du Canada.



[Text]

On the order paper we have a list of the people who wish to question the witness, who will be Mr. Stewart, who is the spokesman, and the first name is Mr. Herbert.

• 1610

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I have two or three points I want to clarify. The first one is concerning the statement read by Mr. Edwards when he talked about:

The public service employee wants his negotiated rate of pay to reflect current trends in earnings and he wants it to be adjusted commensurate with changes in recognized economic indicators, ...

Then in the next paragraph he said:

... absolutely refuse to even talk about a cost-of-living allowance provision ...

Can I assume, because I am a little uptight about the inclusion of the words "cost-of-living allowance provision", that what you really mean is you want to be able to have some escalator clause, some means of escalation? Or do you specifically mean cost-of-living allowance provision?

**Mr. A. I. Stewart (Vice-President, Public Service Alliance of Canada):** Mr. Chairman, there are many ways in which some provision can be made for increases in the cost of living over, particularly, the second year of the collective agreement. Whether it be in a cost-of-living allowance formula that is built into a collective agreement or whether it be some other formula, there are many formulas.

**Mr. Herbert:** In other words, you are really looking for a means of escalating wage rates because of increases in inflation and so on, rather than insisting upon a cost-of-living escalation?

**Mr. Stewart:** Something that, particularly in the second year of a collective agreement, would keep the employees abreast of the wage movement on the outside.

**Mr. Herbert:** Good. In other words, something that will be at least parallel to the average in, say, the industrial index or something similar.

**Mr. Stewart:** It has got to be one form ...

**Mr. Herbert:** You can understand my hesitancy in using cost of living. In times of inflation if everyone had a cost-of-living allowance we would not be any better off in the inflation spiral.

All right. The next point that was made concerned the comparison of different negotiations. You were apparently having some problems in that you could not set at the negotiating table the same standards at different times that you were negotiating. Can you explain exactly what your problem is? This is something I did not really grasp at the time. You said that you go to different negotiating tables with different standards for negotiating purposes, and you found this objectionable. Whatever you were doing at one set of negotiations you wanted to be able to do it at another set of negotiations. Can you explain precisely what you were driving at there?

[Interpretation]

Nous avons au programme la liste des membres qui désirent interroger le témoin, c'est-à-dire M. Stewart qui est le porte-parole de l'Alliance, et le premier nom qui figure sur la liste est celui de M. Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. J'aimerais faire préciser deux ou trois choses. Il s'agit tout d'abord de la déclaration lue par M. Edwards qui disait:

L'employé de la Fonction publique veut que son taux négocié de rémunération reflète les cours actuels de rémunération et veut aussi que ce taux soit rajusté en tenant compte des fluctuations des indicateurs économiques reconnus ...

Et il poursuit, au paragraphe suivant:

... refusent carrément même de discuter d'une clause d'indemnité de vie chère ...

Puis-je supposer, je suis en effet légèrement soucieux de cette mention d'une «clause d'indemnité de vie chère» qu'en fait vous voulez d'une manière ou d'une autre une clause d'indexation ou un dispositif quelconque d'indexation? A moins que vous n'entendiez vraiment par là une clause d'indemnité de vie chère?

**M. A. I. Stewart (vice-président, Alliance de la Fonction publique du Canada):** Monsieur le président, on pourrait de bien des manières pallier l'augmentation du coût de la vie et notamment au cours de la seconde année d'exécution de la convention collective. Qu'il s'agisse d'une formule d'indemnité de vie chère qui fasse partie inhérente de la convention collective ou d'une autre formule quelconque, nous avons un choix considérable.

**M. Herbert:** En d'autres termes, vous voulez un dispositif d'indexation des taux de rémunération vu la hausse de l'inflation et ainsi de suite et vous n'insistez pas tellement pour que ce soit une indexation au coût de la vie?

**M. Stewart:** Il faudrait un dispositif qui, tout particulièrement au cours de la seconde année d'exécution d'une convention collective permette aux employés de bénéficier de l'évolution des salaires à l'extérieur.

**M. Herbert:** Bon. En d'autres termes quelque chose qui soit au moins parallèle à la moyenne de l'indice industriel ou de quelque chose de ce genre.

**M. Stewart:** Il doit s'agir d'une forme de ...

**M. Herbert:** Vous pouvez très bien comprendre pourquoi j'hésite à parler d'indemnité de vie chère. En effet, en période d'inflation, si tout le monde bénéficiait d'une indemnité de vie chère, nous ne résoudrions pas les problèmes de la spirale inflationniste.

Parfait. Le point suivant concernait l'allusion à la comparaison de différentes négociations. Apparemment, vous avez éprouvé certains problèmes dans la mesure où vous ne pouviez pas établir à la table de négociations les mêmes normes à des moments différents de négociations différentes. Pouvez-vous expliquer plus exactement quel est votre problème? Je ne l'avais pas très bien compris sur le moment. Vous avez dit que vous entamiez diverses négociations avec diverses normes de négociations et vous y trouviez à redire. Quoique vous fassiez pendant un tour de négociation, vous voulez pouvoir le refaire lors d'autres négociations. Pouvez-vous nous expliquer plus précisément ce que vous voulez?

[Texte]

**Mr. Stewart:** I am wondering, sir, to which statement you are referring in the statement that was read into the record on Tuesday?

**Mr. Herbert:** Now you are going to catch me on the wrong foot because I was making my notes as Mr. Carson was reading. I have both documents in front of me.

Does that not, Mr. Stewart, ring a bell to you? You were discussing the problems in having... I am sorry, I cannot give you the specific reference. I was making notes as Mr. Edwards was reading.

Let me put it in a different fashion. Do you have problems when you go to different bargaining tables in establishing the same basis for bargaining?

**Mr. Stewart:** I think, sir, what you are trying to zero in on is a statement Mr. Edwards made on Tuesday with respect to the arbitration system in the Public Service. He mentioned that one arbitration tribunal had granted a certain award and the provisions of that award had virtually been ignored, to date at least, by the arbitration tribunals that had been subsequently established. I believe he referred specifically to the tribunal decision with respect to the information services group, which provided for a cost-of-living escalator clause in the second year. And we have yet to see another arbitration tribunal follow the lead of Mr. Owen Shime.

• 1615

**Mr. Herbert:** I accept that in part explanation, but let me give you a specific example.

If you achieve certain objectives at one table, presumably you want to carry on with that as a base from which you start negotiations at the next table. Have you had any difficulty in using these standards, which you would consider already established in bargaining?

**Mr. Stewart:** I am not sure I totally understand your question but perhaps you are speaking about the lead group concept. It has been said that we establish a lead group to enter into negotiations and try to have the decision arrived at in those negotiations apply through other groups in the category. This, I believe, has been overplayed.

It is difficult when you take the first group into negotiations, which some people will call a lead group whether we consider it to be a lead group or not—it may well, in fact, only be the group which we were first prepared to enter into negotiations on behalf of. So it is difficult to say that if we are going into negotiations, the agreement arrived at or the arbitration decision which is rendered or any other decision arrived at would necessarily apply to all groups in the category. But, particularly, we have had problems where the first group at the table in the category have had an arbitral award rendered, and we have found extreme reluctance on the part of the employer to apply that decision to other groups in the category.

[Interprétation]

**M. Stewart:** J'aimerais savoir, monsieur, de quelle déclaration vous voulez parler, de celle qui a été lue mardi?

**M. Herbert:** Vous me prenez sur le fait car j'ai pris mes notes pendant que M. Carson lisait son texte. J'ai les deux documents sous les yeux.

Est-ce que cela ne vous évoque rien, monsieur Stewart? Vous discutiez des problèmes qui concernaient... Je suis tout à fait désolé, je ne puis vous donner le renvoi exact. Comme je vous l'ai dit, je prenais mes notes pendant que M. Edwards lisait son texte.

Mais laissez-moi vous présenter les choses d'une façon différente. Lorsque vous êtes à différentes tables de négociations, avez-vous des problèmes à établir la même base de négociations?

**M. Stewart:** Je pense en fait, monsieur, que vous partez ici d'une déclaration qui a été lue mardi par M. Edwards à propos du système d'arbitrage dans la Fonction publique. Il disait qu'un tribunal d'arbitrage avait rendu une certaine décision et que les dispositions de celle-ci avaient virtuellement été ignorées, jusqu'à présent du moins, par les tribunaux d'arbitrage qui avaient été créés ultérieurement. Il voulait parler plus précisément je crois de la décision arbitrale qui touchait le groupe des services d'information et prévoyait une clause d'indexation au coût de la vie au cours de la seconde année. Nous attendons toujours qu'un autre tribunal d'arbitrage suive la voie qui a été ainsi tracée par M. Owen Shime.

**M. Herbert:** Je veux bien l'accepter comme une explication partielle, mais j'aimerais vous donner un exemple précis.

Si vous atteignez lors de certaines négociations un objectif distinct, on peut supposer que vous voulez vous baser sur cet objectif quand vous entamez des négociations pour un autre groupe. L'utilisation de ces normes que vous considérez comme ayant déjà été établies au cours de négociations vous pose-t-elle des difficultés?

**M. Stewart:** Je ne suis pas sûr d'avoir tout à fait compris votre question, mais vous parlez peut-être du concept du groupe-témoin. On a dit que nous établissions un groupe-témoin pour entamer les négociations et que nous tentions de faire appliquer la décision obtenue pour ce groupe à tous les autres groupes de la catégorie. Je crois qu'on a beaucoup à fabuler à ce sujet.

Lorsque vous entamez les négociations pour le premier groupe, qu'on appelle parfois un groupe-témoin, que nous le considérons ainsi ou pas, il se peut que ce ne soit seulement que le groupe pour lequel nous étions le mieux préparés pour ouvrir les négociations. Il est ainsi très difficile de dire que si nous entamons les négociations, la convention signée ou la décision arbitrale rendue ou toute autre décision obtenue s'appliquerait nécessairement à tous les groupes de la catégorie. Toutefois, nous avons eu des problèmes particuliers lorsque le premier groupe de la catégorie à avoir entamé les négociations s'est vu faire l'objet d'une décision arbitrale, l'employeur hésitant énormément à appliquer la décision qui a été rendue pour le premier groupe aux autres groupes de la catégorie.



[Text]

**Mr. Herbert:** Has he been prepared to accept that as a basis for bargaining?

**Mr. Stewart:** He has had no other alternative under the Act but to accept the decision of the arbitration tribunal for that particular group but in each and every instance, for other groups in the category, there is always the reluctance on the part of the employer to apply the full award and they will try in all instances to offer you something at the bargaining table which is percentagewise below what was in the arbitral award.

**Mr. Herbert:** Some might consider that he is right, but he has not refused to accept the point as a bargainable item?

**Mr. Stewart:** Not as a bargainable item, no.

**Mr. Herbert:** Okay.

I had a question here concerning the first paragraph of the statement where you mention the 44 bargaining units representing 155,000 employees. You go on to say that you are hoping to include a larger number and different groups in this total number. Do you have an indication of just how many persons you are trying to cover?

**Mr. Stewart:** Are you making reference, sir, to our position with respect to the number of persons who are now considered as managerial and confidential...

**Mr. Herbert:** No. I will see if I can find the specific reference. You say, on page 6:

Bargaining rights for other persons employed in the Public Service domain.

**Mr. Stewart:** We are referring there, sir, to the staffs of both Houses, the House of Commons and the Senate, and in addition to that, we are taking the position that those persons who are locally engaged staffs abroad should have a form of collective bargaining, and also serving members of the armed forces and the RCMP. I do not know the total numbers involved in this. But we are not suggesting in any way, shape or form that if the Parliament of Canada decides to grant a form of collective bargaining for the armed forces and/or the RCMP, that they would necessarily fall within the Alliance.

**Mr. Herbert:** Were there not some other groups, though—students...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert, your 10 minutes is up. Would you take this as your last question?

**Mr. Herbert:** Fine.

On the last extension of that point, were there not student groups, as well, that you mentioned, that you wanted to get into it?

**Mr. Stewart:** Yes, if I may, Mr. Chairman, with reference to casuals and students, we are taking the position that these people should logically be included within the bargaining units after employment for a certain period of time.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Était-il disposé à accepter cela comme base de négociations?

**M. Stewart:** En vertu de la loi, il n'avait pas le choix et il devait accepter la décision du tribunal d'arbitrage pour le groupe visé, mais dans chaque cas, pour tous les autres groupes de la catégorie, l'employeur fait toujours montre d'énormément d'hésitation à appliquer la décision arbitrale dans son ensemble et dans tous les cas il essaie de nous offrir à la table des négociations un pourcentage inférieur à celui qui a été accordé par la décision arbitrale.

**M. Herbert:** Certains pourraient penser qu'il a raison dans ce sens, mais il n'a toutefois pas refusé d'accepter de négocier ce point?

**M. Stewart:** En effet.

**M. Herbert:** Parfait.

J'avais une question à vous poser au sujet du premier paragraphe de la déclaration lorsque vous parlez de 44 unités de négociation qui représentent 155,000 employés. Vous poursuivez en disant que vous espériez rajouter à ce total d'autres employés et d'autres groupes encore. Pouvez-vous nous dire combien de personnes vous espérez ainsi regrouper?

**M. Stewart:** Vous voulez parler, monsieur, de la position que nous avons adoptée au sujet des employés qu'on considère comme préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles?

**M. Herbert:** Non. Je vais essayer de vous trouver le renvoi adéquat. Vous dites à la page 6:

Les droits de négociation pour les autres personnes employées dans le secteur de la Fonction publique.

**M. Stewart:** Nous parlons ici du personnel du Parlement, de la Chambre des communes et du Sénat, et, en outre, nous adoptons la position sur laquelle les employés qui sont restés sur place à l'étranger devraient également bénéficier d'une certaine forme de convention collective, tout comme d'ailleurs les membres des Forces armées et de la GRC. Je ne sais pas quel est le chiffre total. Mais nous ne voulons en aucun cas laisser entendre que si le Parlement canadien décidait de donner aux Forces armées ou à la GRC le droit à la négociation collective, les employés de ces organismes relèveraient automatiquement de l'Alliance.

**M. Herbert:** N'y avait-il pas d'autres groupes encore, les étudiants par exemple...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert, vos dix minutes sont écoulées. Ce sera donc votre dernière question.

**M. Herbert:** Parfait.

Pour suivre dans la même voie, n'aviez-vous pas également mentionné les groupes d'étudiants?

**M. Stewart:** Oui, monsieur le président, nous avons parlé des employés occasionnels et des étudiants et à leur sujet, nous adoptons la position selon laquelle ceux-ci devraient normalement faire partie des unités de négociation après une certaine durée d'emploi.

[Texte]

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Knowles is next on my list. May I just give you the list to let you know how things are going as we have quite a large number. After Mr. Knowles, we will have Mr. Gauthier, Mr. Clermont, Mr. Munro, Mr. Baker and Mr. O'Connell.

• 1620

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I first of all ask Mr. Stewart to take a compliment to someone down on Gilmour Street. I am referring to your PR man who put out a news release covering Mr. Edwards' statement before the Committee on Tuesday. It arrived in the mail today in both languages and I think it is an excellent document in terms of summarizing succinctly the position of the Alliance. If I say so, I think it is better than the other two put together.

**Mr. Stewart:** Mr. Knowles, I will be very pleased to take that back to our PR woman.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Touché! I would suggest that though we have all received it—we get these things and they tend to go into the wastebasket unless it is something you are really interested in—I think a covering letter with this to each member of this Committee drawing his attention to it is good. I admit my interest in the thing. I agree with everything that is in it but I think it sets out succinctly what it is the Alliance is seeking.

Having said all that, I have two things to say about it. One is that on one subject it is a little too short; that is the subject of superannuation. On another subject, namely the point at which the choice is made between the conciliation right of the strike group and the arbitration group is not covered at all in this document. Therefore, I would like to put a few questions to you mainly on those two subjects—I have more—before my time runs out.

Incidentally, the sentence in this release on superannuation is simply this:

The Alliance wants to play a more meaningful role in the review of pensions and related matters.

That is a faithful report of what Mr. Edwards said the other day because he did not say very much; in fact he just about said that. You do not seem to have come down for collective bargaining of superannuation matters. There may be good reasons for wanting to treat pensions in some other way than salaries and other working conditions. Would you care to comment on the subject of what you mean by the "Alliance playing a more meaningful role in the review of pensions and related matters"?

**Mr. Stewart:** What Mr. Edwards was referring to, Mr. Knowles, in playing a more meaningful role was reference to the broadening of what is now known as the Advisory Committee on Superannuation. In taking our position with respect to the bargainability, if you wish, of the Superannuation Act we have simply looked at the logistics of it. In the absence of a third party to resolve disputes we wonder how the number of bargaining agents in the Public Service of Canada could possibly individually negotiate the Public

[Interprétation]

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Knowles est le suivant sur ma liste. Je vais d'ailleurs vous communiquer cette dernière afin que vous sachiez comment nous allons procéder puisque la liste est assez longue. Après M. Knowles, nous aurons M. Gauthier, M. Clermont, M. Munro, M. Baker et M. O'Connell.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'aimerais tout d'abord demander à M. Stewart de féliciter un des employés de la rue Gilmour. Je veux parler du responsable des relations publiques qui a publié un communiqué de presse à propos de la déclaration faite mardi au Comité par M. Edwards. Il nous est arrivé aujourd'hui par la poste dans les deux langues officielles et je suis d'avis qu'il s'agit d'un document excellent dans la mesure où il résume en la synthétisant la position de l'Alliance. Si je le précise, c'est qu'à mon avis ce document vaut bien mieux que les deux autres réunis.

**M. Stewart:** Monsieur Knowles, je serai ravi d'en faire part à notre charmante employée chargée des relations publiques.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Touché! J'ajouterais que bien que nous l'ayons tous reçu—ce sont des documents qu'on nous envoie et qui généralement finissent à la poubelle sauf si c'est quelque chose qui nous intéresse vraiment—je pense que le fait d'avoir envoyé ce document à tous les membres du Comité avec une lettre d'accompagnement pour attirer leur attention est une excellente idée. Je confesse que je m'intéresse à la question. Je suis d'accord avec tout ce qui y figure mais à mon avis il s'agit d'un bon résumé des objectifs de l'Alliance.

Ceci dit, j'ai deux choses à ajouter. Il y a tout d'abord la question des pensions qui a été abordée de façon trop succincte. L'autre, et il s'agit du choix entre le droit à la conciliation puis à la grève et l'arbitrage n'est pas du tout abordée dans ce document. J'aimerais donc vous poser quelques questions principalement sur ces deux sujets—car j'ai d'autres questions à poser—avant que mon temps de parole ne se soit écoulé.

Ceci dit en passant, la phrase dont il est question à ce propos dans le communiqué de presse est simplement la suivante:

L'Alliance tient à jouer un rôle plus important lors de l'étude des pensions et d'autres questions connexes.

Le compte rendu fidèle de ce qu'a dit M. Edwards, car en fait il n'a pas dit grand-chose et il s'est pratiquement borné à cela. Vous ne semblez pas avoir abordé la question de la négociation collective des questions de pensions de retraite. Il se peut qu'il y ait d'excellentes raisons pour ne pas mettre sur le même pied les pensions, la rémunération et les autres conditions de travail et j'aimerais que vous nous disiez ce que vous entendez par là lorsque vous dites que l'Alliance tient à jouer un rôle plus important lors de l'étude des pensions et des autres questions connexes.

**M. Stewart:** M. Edwards évoquait simplement par là, monsieur Knowles, l'élargissement de ce qu'on appelle actuellement le Comité consultatif sur la pension de retraite. En étudiant notre position dans l'optique du caractère négociable, si vous me permettez de m'exprimer ainsi, de la Loi sur la pension de retraite, nous l'avons simplement étudiée d'un point de vue stratégique. En l'absence d'une tierce partie qui résoudrait les différends, nous nous demandons comment les agents négociateurs de la



[Text]

Service Superannuation Plan and have it apply uniformly, as we believe it would have to from the point of view of funding. Also, I am sure that the employer would take a very strong position; it would have to apply not only to those persons included in bargaining units but to all other persons employed in the Public Service of Canada. Perhaps Mr. Deslauriers may have something further to add to that.

**Mr. Deslauriers:** The Public Service Superannuation Act, as you are probably aware, does cover such an extensive population. There is a number of boards and commissions whose employees and members are part of this Superannuation Plan. In fact, I believe it extends to certain employees in the CBC. This is how extensive the Public Service Superannuation Plan is. There is a long list of boards, departments and commissions that belong to it and also there are up to 13 federal bargaining agents that would have a word to say on the particular matter. One wonders here about the scope as to whether the final answer is full bargaining rights on pensions. But certainly, as this question is being determined, we would have to look at the particular implications of the representations that would be required by all these various bodies, staff associations, unions and what have you before the pie could be carved up, if you will, and before we were able to present our views adequately as to what improvements or changes should take place.

The second point, I believe, covers the question of the inability up to the present time of the unions to present items on an agenda with regard to changes in the Public Service Superannuation Act. It is on the invitation only of the President of the Treasury Board that the parties on the Advisory Committee are invited to review certain matters. Unless the wish of the President of the Treasury Board includes the kinds of proposals that the unions have, that subject may not receive the attention we rightfully believe it should receive as the Advisory Committee.

• 1625

We have a two-pronged approach, if you will, with regard to an improvement over the existing situation: one, that all federal public service unions be represented on the pension committee; and two, that these unions have the right to introduce what their members and employees of the public service would like to see in terms of changes in the superannuation plan.

**Mr. Knowles (Winnipeg-North-Centre):** I welcome that statement, Mr. Chairman. I think if I may speak as an old campaigner for collective bargaining in superannuation, that many who have been involved have come to the realization you have just stated: that while the bargaining should be there it needs to be separate from the bargaining for wages and working conditions and maybe in a different form. You mentioned the fact that so many groups of employees are involved so far as the Superannuation Act is concerned. You would also agree with me that it includes the people who are not employees any more: the retired people themselves who are concerned.

[Interpretation]

Fonction publique du Canada pourraient négocier à titre individuel le Régime de pensions de retraite de la Fonction publique et le faire appliquer de manière uniforme comme nous pensons que cela devrait être le cas du point de vue de son financement. En outre, je sais également que l'employeur adopterait une position très stricte à ce sujet; ce régime devrait s'appliquer non seulement à ceux qui font partie des unités de négociations mais à tous les autres employés de la Fonction publique canadienne. M. Deslauriers aurait peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet.

**M. Deslauriers:** Comme vous le savez probablement, la Loi sur la pension de la Fonction publique touche énormément de monde. Il y a plusieurs offices et commissions dont les employés dont les membres sont couverts par ce régime. Je pense qu'il touche également certains employés de Radio-Canada. Ceci pour vous montrer les dimensions du Régime de pension de la Fonction publique. Il y a une longue liste de conseils, de ministères et de commissions qui en relèvent et nous comptons également jusqu'à 13 agents négociateurs fédéraux qui auraient leur mot à dire à ce sujet. Dans cette optique, on pourrait se demander si la réponse ne serait pas le droit plein et entier à la négociation en matière de pensions. Mais il est certain que lorsque cette question sera résolue, nous devrons étudier les répercussions des instances qui seraient réclamées par tous les organismes, associations personnelles, syndicats et que sais-je encore, avant que le moule prenne forme et avant que nous puissions présenter une opinion réfléchie quant aux améliorations ou modifications à apporter.

Le second point touche je crois le fait que les syndicats n'ont pas pu jusqu'à présent soumettre un calendrier de revendications quant aux modifications à apporter à la Loi sur la pension de la Fonction publique. Ce n'est que sur l'invitation du président du Conseil du Trésor que les parties au Comité consultatif sont invitées à examiner certaines questions. A moins que les désirs du président du Conseil du Trésor n'incluent le genre de propositions faites par les syndicats, la question peut ne pas recevoir l'attention que nous croyons qu'elle devrait, en bonne justice, recevoir du Comité consultatif.

Nous avons une attitude bicéphale, si l'on peut dire, à l'égard de l'amélioration de la situation actuelle: D'une part, que tous les syndicats de la Fonction publique soient représentés au sein du Comité des pensions; et, d'autre part, que ces syndicats aient le droit de proposer ce que leurs membres et les employés de la Fonction publique aimeraient voir se réaliser au niveau des modifications au régime de pensions.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'applaudis cette déclaration, monsieur le président. A mon avis, si vous me permettez de parler comme vieux défenseur de la négociation collective des régimes de pensions, beaucoup de ceux qui se sont intéressés à la question sont devenus conscients de ce que vous soulignez: que, bien que la négociation devrait exister, elle devrait être distincte de la négociation sur la rémunération et les conditions de travail et devrait peut-être se faire sous une forme différente. Vous avez mentionné que beaucoup de groupes d'employés sont mis en cause par la Loi des pensions. Vous conviendrez en outre avec moi qu'elle inclut aussi des gens qui ne sont plus employés: les gens qui sont à la retraite sont mis en cause.

*[Texte]*

I will not use any more of my time. I welcome the statement that has been made. I certainly back you up in your desire that the role of the employees in the discussion of the Superannuation Act should be very meaningful.

As I say in this excellent news release no reference is made to the question on the right to strike which appeared on page 2 of the document entitled Alliance Position of the Finkelman Report. You will recall that in 1967 we had quite a bit of discussion over the point at which the union would have to choose its course, whether conciliation, strike or arbitration. The original bill had it away ahead of time, and we got it down a little closer. Mr. Finkelman wants it to be six or eight months.

I would welcome your further comments on a point with which I agree, namely that the choice, which does not mean anything, ought not have to be made until the impasse has arrived. In other words, you want to be in the same position vis-à-vis the use of the right to strike as unions in the private sector.

**Mr. Stewart:** That is correct Mr. Knowles. The position of Mr. Finkelman as we understand it is that he fears that if the notification as to the method of dispute settlement is left to the time of the impasse, there will be long delays built into the process while the board determines those persons whose positions or duties are necessary for the safety and security of the public. We believe the fears that Mr. Finkelman holds are theoretical.

I would like to point out to the Committee that another board which Mr. Finkelman himself is Chairman of is the Yukon Public Service Staff Relations Board which administers the Yukon Public Service Staff Relations Ordinance. It is an ordinance which is patterned very closely after the Public Service Staff Relations Act, and indeed in that ordinance it provides for the method of dispute settlement to be determined at the time of impasse.

We believe if the employer were to provide us with a definitive list six months in advance of those persons that he feels are necessary for the safety and security of the public, that given the time we will have to negotiate with the employer—and we have shown that we can reduce those lists—the number of persons who would be left on which the board would have to make a determination would not cause that great a workload on this board.

Therefore, we feel that notifying or making a decision with respect to the method of dispute settlement at the time of impasse while six months before having in our hands a definitive list from the employer with respect to those positions which are necessary for the safety and security, it would not cause any delays in the collective bargaining process. Indeed, we feel that this would feel speed the process.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Knowles, your ten minutes is up, but you can have one more question.

• 1630

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All right. Thank you for that statement. My use of this minute of overtime you are giving me will simply be to say that I doubt that I welcome your pushing us on the question of the collective bargaining rights of employees on the Hill and the other jurisdictions you have named. We pressed

*[Interprétation]*

Je ne vais pas utiliser plus de mon temps. J'applaudis la déclaration qui a été faite. Je suis certainement d'accord avec vous lorsque vous voulez que l'on donne un rôle très significatif aux employés dans la discussion sur la Loi des pensions.

Je le répète, dans cet excellent communiqué de presse, aucune allusion n'est faite au droit de grève, question abordée à la page 2 du document intitulé: Considérations de l'Alliance sur le rapport Finkelman. Vous vous souviendrez qu'en 1976, nous avons longuement discuté du moment où le syndicat devrait choisir sa voie, qu'il s'agisse de conciliation, de grève ou d'arbitrage. Le bill original prévoyait un très long préavis et nous l'avons quelque peu diminué. M. Finkelman voudrait qu'il y ait six ou huit mois.

J'aimerais avoir vos commentaires sur une question où je suis d'accord, c'est-à-dire que le choix, qui ne veut vraiment rien dire, ne devrait pas être fait avant qu'il y ait impasse. En d'autres termes, vous voulez être dans la même situation vis-à-vis du droit de recours à la grève que les syndicats du secteur privé.

**M. Stewart:** C'est exact, monsieur Knowles. D'après nous, M. Finkelman craint que, si l'avis quant à la méthode de règlement du conflit est laissé au moment de l'impasse, il y ait de longs retards incorporés au processus pendant que la Commission déterminera quels sont les gens dont les postes, ou les fonctions, sont nécessaires à la sûreté et à la sécurité de la population. Nous croyons que les craintes de M. Finkelman sont théoriques.

J'aimerais souligner au Comité qu'une autre commission, dont M. Finkelman est lui-même le président, soit la Commission sur les relations de travail dans la Fonction publique du Yukon, administre l'ordonnance sur les relations de travail dans la Fonction publique du Yukon. Cette ordonnance est calquée de très près sur la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et, à vrai dire, cette ordonnance prévoit que le moyen de règlement du conflit doit être déterminé au moment de l'impasse.

Nous croyons que si l'employeur nous fournissait, six mois à son avis, son avis, sont nécessaires pour la sûreté et la sécurité de la population, compte tenu du temps dont nous disposerions pour négocier avec l'employeur—et nous avons montré que nous pouvions raccourcir ces lites—le nombre de personnes qui resteraient et pour lesquelles la Commission devrait rendre une décision ne constituerait pas une très grande charge de travail pour la Commission.

Nous pensons donc que donner un avis, ou prendre une décision quant à la méthode de règlement du conflit au moment de l'impasse, si nous disposons déjà depuis six mois d'une liste définitive de l'employeur quant aux postes qui sont nécessaires pour des raisons de sûreté et de sécurité, ne causerait aucun retard dans le processus d'une négociation collective. A vrai dire, nous croyons que ce processus en serait accéléré.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur Knowles, vos deux minutes sont terminées, mais vous pouvez poser une dernière question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** D'accord. Merci. Je vais utiliser mon surtemps pour dire que je ne pense pas que j'accueille la façon dont vous nous poussez vers la question des droits de négociation collective des employés du Parlement et des autres juridictions dont vous avez parlé. Nous avons essayé de faire cela en 1967; cependant, à



[Text]

for this in 1967, but we were told then that the employees on the Hill were not the employees of the Treasury Board and it would have to be a different piece of legislation, so all we received at that time was a recommendation. The recommendation is still there, but I think you have helped us by backing it. I think you made a useful point in your answer that you are not necessarily seeking all of these people, armed forces and so on, to be in your organization, but you wanted the right established. If that is a question they can answer, if they just agree with me, why, fine.

**Mr. Deslauriers:** Yes, certainly, Mr. Chairman.

**An hon. Member:** Could you agree with him briefly?

**Mr. Deslauriers:** Yes, quite briefly. The ball has quite simply been thrown back and forth between the Prime Minister's office and the Speakers of the both Houses. We have raised this issue and one feels that the other should deal with it. The thing has been going back and forth and eight years later we still have no bargaining rights for these employees on the staff on the Hill.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That has been our experience on the floor of the House, too.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I just go on with the point that Mr. Knowles raised in his last question. If I followed you correctly, your position would be that the designation of positions would be made at that point in time or are you saying to us that the employer would have to designate all the positions all the time, every time a contract comes up.

**Mr. Stewart:** Our position, Mr. Gauthier, is that while the decision on method of dispute settlement would be made at time of impasse, six months prior to that we would have received from the employer a definitive list.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Every time.

**Mr. Stewart:** That is correct. Once we have gone down this pipe we do not believe there would be any mammoth changes in the numbers of persons who would appear on this list. The reason we feel that it would speed negotiations is that we believe in our capability to negotiate with the employer in respect of persons who might be required and we feel that in the majority of cases the board would be able with its new capacities to render a decision prior to the time of impasse.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That could be an expensive process for the employer, could it not?

**Mr. Stewart:** I cannot see, Mr. Gauthier, how it could be any more expensive a process than what they are being forced to go through at the present time.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you have any statistics as to how many times in a year, for example, would you be negotiating contracts where this would apply?

**Mr. Stewart:** In the main the contracts which we have negotiated, Mr. Gauthier, have been for a term of two years and some of those are very small units. I think it would be recognized by both sides that in some of those units the number of people that ever would be necessary for the safety and security of the public would be very limited. It appears to us from the union side that there would be few, if any, challenges to the list of designations.

[Interpretation]

ce moment-là, on nous a dit que les employés du Parlement n'étaient pas des employés du Conseil du Trésor et qu'il faudrait donc avoir une loi différente; nous n'avons donc reçu qu'une recommandation à ce moment-là. La recommandation existe toujours, mais je pense que vous nous avez aidés en nous appuyant. A mon avis vous avez soulevé dans votre réponse quelque chose de très utile, c'est-à-dire que vous ne voulez pas nécessairement que tous les gens dans les Forces armées, etc., soient membres de votre organisation, mais plutôt qu'on établisse le droit d'y participer. Si j'ai posé une question les témoins peuvent répondre, mais s'ils sont d'accord avec moi, eh bien, ça va.

**M. Deslauriers:** Oui, bien sûr, monsieur le président.

**Une voix:** Pourriez-vous être d'accord avec lui brièvement?

**M. Deslauriers:** Oui, assez brièvement. On a simplement jeté le ballast entre le bureau du premier ministre et les orateurs des deux Chambres. Nous avons soulevé cette question et chacun pense que l'autre personne devrait s'en occuper. Cela continue depuis huit ans et nous n'avons pas encore obtenu le droit de négociation collective pour les employés du Parlement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Les députés ont eu les mêmes expériences à la Chambre des communes.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais faire suite à la dernière question soulevée par M. Knowles. Si je vous comprends bien, votre position serait que les postes seraient désignés à ce moment-là, ou voulez-vous dire que l'employeur devrait toujours désigner tous les postes chaque fois qu'il faut négocier un contrat?

**M. Stewart:** A notre avis, monsieur Gauthier, bien qu'on puisse prendre la décision sur la méthode de régler le différend au moment de l'impasse, nous aurions reçu de l'employeur une liste définitive six mois à l'avance.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Chaque fois.

**M. Stewart:** C'est exact. Une fois l'affaire commencée, nous ne croyons pas qu'il y aurait des changements énormes dans le nombre de personnes qui figureraient sur cette liste. La raison pour laquelle nous pensons que les négociations iraient plus vite c'est que nous avons confiance en notre capacité de négocier avec l'employeur quant aux personnes dont on aurait peut-être besoin et nous pensons que dans la plupart des cas la Commission pourrait prendre une décision avant qu'une impasse ne se produise, étant donné ses nouvelles capacités.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un tel processus pourrait coûter très cher à l'employeur, n'est-ce pas?

**M. Stewart:** Je ne vois pas, monsieur Gauthier, comment on pourrait avoir un processus plus cher que celui qui existe actuellement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Avez-vous des statistiques quant au nombre de fois par an, par exemple, où vous négociez des contrats là où cela serait applicable?

**M. Stewart:** En général, les contrats que nous avons négociés, monsieur Gauthier, ont été pour une durée de deux ans et en certains cas il s'agit d'unités très petites. Je pense que les deux côtés reconnaîtraient que dans certaines unités, le nombre de personnes qui serait nécessaire à la sécurité du public serait très restreint. En tant que syndicat, nous croyons qu'il y aurait très peu d'objections à une telle liste de désignations.

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bon, vous me permettez de vous poser quelques questions découlant de cette question de la désignation des postes. Vous vous souviendrez que, je crois, à la dernière réunion avec M. Finkelman ou avant, j'ai soulevé la question des arrêts de travail illégaux et aussi le fait qu'il y a actuellement un courant qui fait que même les gens qui sont désignés font des grèves. Je pense en particulier au problème qui a surgi sur la côte nord, à Hauterive et à Baie-Comeau, où les gens qui étaient désignés ont effectivement fait la grève.

Il y a aussi la question des inspecteurs de produits alimentaires. La question que je me pose et que beaucoup de gens se posent est celle-ci: dans le moment quel contrôle avez-vous, vous du syndicat, pour arrêter ce processus qui semble de plus en plus évident, du moins dans le public, et qui fait qu'on se moque bien des conventions collectives et qu'on déclenche la grève, vous savez, à brûle-pourpoint, qu'on fait des arrêts de travail illégaux? Vous, comme syndicat, n'en étiez pas responsables directement. M. Finkelman recommande, je pense que c'est aux numéros 115, 116, 117, 118, 119 et 120, des mesures appropriées pour restreindre, pour diminuer ces arrêts de travail illégaux.

Dans votre optique, monsieur Stewart, quels sont les pouvoirs que vous exercez sur vos membres pour ralentir ces procédures, je me pose la question parce qu'il s'agit de discipline et je vous cite la réponse de M. Finkelman à ma question:

La seule réponse que je puisse vous donner, c'est que je l'espère...

• 1635

les arrêts de travail vont diminuer

... la meilleure manière d'éviter des grèves et de créer l'atmosphère de confiance qui rend les grèves absolument impossibles.

Pour créer cette atmosphère de confiance, cette crédibilité en tant que syndicat, que pouvez-vous faire pour empêcher vos journalistes, vos membres d'avoir recours aux arrêts de travail illégaux? C'est une question assez compliquée qui m'intéresse énormément.

**Mr. Stewart:** Well, Mr. Gauthier, I think in the opening part of your statement you were referring to a statement we made in one of our papers on page 4, where it is stated that:

Employee frustration experienced with recent arbitral awards leaves no doubt in our mind...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What page are you talking about?

**Mr. Stewart:** On page 4, Mr. Gauthier, of the opening statement. I will continue to read:

Employee frustration experienced with recent arbitral awards leaves no doubt in our minds that the trend towards conciliation strike route as it affects the bargaining unit for the Public Service Alliance will continue to accelerate.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If you will allow me, I would now like to ask some questions about this matter of the designation of positions. You may remember that at the last meeting with Mr. Finkelman or at a previous meeting, I brought up the matter of illegal work stoppages as well as the fact that there is a tendency at the present time for even those people who have been designated to go on strike. I am thinking especially of the problem which has arisen on the North Shore at Hauterive and at Baie-Comeau where the people who were designated have, in fact, gone on strike.

There is also the problem of food inspectors. The question which I have been asking myself and which many people are asking is as follows: what controls do you, as a union, now have to stop this process which seems to be more and more frequent, at least in the public's view, to the effect that collective agreements seem to be disregarded and wildcat strikes or illegal work stoppages occur? As the union, you are not directly responsible. Mr. Finkelman recommends, I believe in numbers 115, 116, 117, 118, 119 and 120, appropriate measures to restrain and to decrease such illegal work stoppages.

In your opinion, Mr. Stewart, what powers do you have to control your members in order to slow down such procedures: the reason I am asking this question is that what is involved is discipline and I will quote to you Mr. Finkelman's answer to my question:

The only answer I can give is that I hope they will...

He means work stoppages.

... The best way to avoid strikes is to create an atmosphere of trust which makes strikes unnecessary.

What can you do as a union to create this atmosphere of trust and of credibility in order to prevent your members from taking recourse to illegal work stoppages? It is a very complicated question, but it is something which interests me greatly.

**M. Stewart:** Eh bien, monsieur Gauthier, je pense que vous parlez d'une déclaration que nous avons faite dans l'un de nos mémoires, à la page 4, où l'on dit que:

L'amère déception qu'ont éprouvée les employés suite aux récentes décisions arbitrales nous porte à conclure...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A quelle page se trouve la citation?

**M. Stewart:** A la page 4, monsieur Gauthier, de notre déclaration d'ouverture. Je vais continuer à lire:

L'amère déception qu'on éprouvée les employés suite aux récentes décisions arbitrales nous porte à conclure sans l'ombre d'un doute que se propagera encore plus rapidement, dans le cas des unités de négociations représentées par l'Alliance de la Fonction publique, le recours à la conciliation avec le droit de grève comme méthode de règlement des différends.



[Text]

I think this is what you were touching on to begin with. This is brought about in our opinion by the utter frustration with the system that our membership are experiencing today.

Now, we did not in our earlier appearance before the Committee mention the situation on the Côte Nord, or we certainly did not make any reference to the primary products inspection group. However, to answer the last part of your question, it is extremely difficult for a union in the Public Service today, given the frustrations of the membership, to do too, too much in controlling these people such as the situation in Côte Nord. We can use persuasion, we can threaten to withdraw membership, but if both fail then it simply means that the union has lost control. We have not in any way condoned any action which may be considered to be illegal, but quite frankly we are as frustrated, perhaps, as Parliament itself in that these actions are taking place. Short of having a union security clause in our collective agreements where the effect of removing membership would have the same effect as removing them from employment, I do not know what other type of weapon you could give the union.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. Effectively you are telling me that there is not much you can do at the head office, if I can use that word.

**Mr. Stewart:** Short of going out and taking them, Mr. Gauthier, by the scruff of the neck, so to speak, and dragging them back on the job, there is very little we can do outside of trying to persuade them to return to work.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How do you think this, if I may use this word, loss of control affects collective bargaining?

**Mr. Stewart:** We think it is extremely unfortunate. In many instances we feel that it undermines our position at the bargaining table. Although it may appear at times that the timing of such action would indicate that it is an action planned by the bargaining agent, I can assure the Committee that it never has been. But it is these things that happen and I believe the nature of people is such that the greatest periods of frustration would be experienced during contract negotiations and it happened to be timed with it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You have no disciplinary measures you can take except, as you say, to grab them by the...

**Mr. Stewart:** Well, the only disciplinary action we can take to a group of members who disobey an order from the union to return to work is to remove their membership, and the only effect this has on the Public Service with the modified Rand formula is that while they are still paying an amount equivalent to union dues they cannot attend union meetings and vote on union matters, but it has no effect on their employment in the Public Service.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Finkelman also told me that he considered the present regulations, or laws rather, affecting illegal walkouts or illegal work stoppages. In the Canadian Labour Code, as you know, it is \$1,000 a day, \$10,000 for the union. The Ontario Code is the same thing. He considers these things cosmetic in the way that they have been applied. Do you foresee a trend towards more of these illegal walk-outs, these sick-outs as they call

[Interpretation]

A mon avis c'est ce dont vous parlez. À notre avis, une telle chose s'est produite à cause de l'amère déception qu'éprouvent nos membres qui doivent faire face au système actuel.

Lors de notre récente comparution devant le Comité, nous n'avons pas parlé de la situation sur la Côte Nord, ni du groupe d'inspection des produits primaires. Cependant, pour répondre à la dernière partie de votre question, il est très difficile pour un syndicat de la Fonction publique, étant donné les frustrations de ses membres, de faire grand-chose pour contrôler ces gens dans une situation telle que celle qui existe sur la Côte Nord. Nous pouvons essayer de les persuader, nous pouvons les menacer de leur retirer la qualité de membres, mais si de telles mesures échouent cela veut dire que le syndicat a perdu tout contrôle. Nous n'avons jamais approuvé d'actions illégales, mais franchement nous sommes aussi frustrés que l'est le Parlement même, parce que ces actions ont lieu. À moins qu'il n'y ait dans nos conventions collectives une disposition de sécurité syndicale qui aurait l'effet de disqualifier les membres et qui aurait également l'effet de les congédier, je ne vois pas d'autres mesures de contrôle que pourrait avoir un syndicat.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. En effet, vous me dites que vous ne pouvez pas faire grand-chose au bureau central, si je peux utiliser cette expression.

**M. Stewart:** Monsieur Gauthier, il n'y a pas grand-chose qu'on peut faire sauf d'essayer de les persuader de revenir au travail si on ne les oblige de le faire en se servant de la force physique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** À votre avis, quel est l'effet de cette perte de contrôle sur les négociations collectives?

**M. Stewart:** Nous croyons que cela est très regrettable. En plusieurs cas nous croyons que cela sape notre position à la table de négociations. Il paraît parfois que de telles actions ont été planifiées par l'agent de négociations, mais je peux assurer le Comité que cela ne s'est jamais produit. Mais ce genre de chose arrive et je pense que les périodes de frustration le plus intenses seraient pendant les négociations collectives et ces événements ont eu lieu pendant ces périodes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous dites donc que vous ne pouvez prendre aucune mesure disciplinaire sauf de les prendre par le...

**M. Stewart:** La seule mesure disciplinaire qu'un syndicat peut adopter vis-à-vis un groupe de membres qui désobéissent à un ordre de retourner au travail, c'est de leur retirer la qualité de membres, et en vertu de la formule Rand amendée, le seul effet que cela aurait dans la Fonction publique c'est qu'ils n'auraient pas le droit d'assister aux réunions syndicales ou de voter sur les affaires syndicales bien qu'ils continuent à payer un montant équivalent aux cotisations syndicales; cela n'a aucun effet sur leur emploi dans la Fonction publique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** M. Finkelman m'a dit également qu'à son avis les règlements ou plutôt les lois existantes sur les grèves ou les arrêts de travail illégaux... Comme vous le savez, le Code canadien du Travail prévoit des amendes de \$100 par jour pour un employé et \$10,000 pour un syndicat. Le Code de l'Ontario contient les mêmes dispositions. À son avis cela n'a qu'un effet superficiel étant donné la façon dont la loi a été appliquée. Prévoyez-

[Texte]

them? All of a sudden a whole group declares themselves sick and walks out? Is this a pattern in society right now? Are we going into this type of situation? How do you foresee these things, how do you analyze them as a responsible agent for responsible collective agreements in that spirit?

• 1640

**Mr. Stewart:** Using the broad sector as opposed to zeroing in on the Public Service, if you look back at last year you will find that unrest in the Canadian labour movement as a whole has led to these types of actions by the membership. It is difficult for us, for me, and for our committee sitting here today to try to look into the future and see what frustrations may be facing the membership in the next 12 months.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you think these recommendations that I mentioned a minute ago plus the fact that Mr. Finkelman's request or recommendation to increase his Board to a permanent and an enlarged Board will eventually probably restrict this uneasiness, the length of time it takes now for settling collective, or not collective but arguments whether they take them to conciliation or otherwise? Do you think this will have an effect on the over-all spirit, on the over-all atmosphere? Do you agree with Mr. Finkelman's report and the recommendations that I have mentioned? I have them here in French unfortunately; I don't know where they are in the English version, you know, 115 to 121. You are aware of that?

**Mr. Stewart:** Yes, sir.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you think they will have a strong effect as a deterrent to this kind of illegal work stoppages at all?

**Mr. Stewart:** I do not know whether they would act as a deterrent, Mr. Gauthier, but I think the swiftness with which a full-time board could move, as opposed to the difficulties he is encountering with the part-time board at the present would not give rise to the same type of frustrations in some areas as the employees are experiencing today. We think it will do a good deal towards easing the pressure and frustrations. We fully support that recommendation.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier, your 10 minutes is up. If you wish one short question, the Chair will entertain it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, no, I will come back.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right. Our friend Mr. Clermont is next.

**M. Clermont:** Voici, messieurs les témoins, dans le mémoire que vous avez soumis au Comité conjoint de la Chambre des communes et du Sénat, vous mentionnez à la page 4:

Nous avons éprouvé récemment de grandes difficultés sur le plan de la négociation.

[Interprétation]

vous une tendance vers la prolifération de ces arrêts de travail illégaux ou de ces épidémies de congés de maladie. Tout d'un coup tout un groupe se déclare être malade et s'arrête de travailler. Y a-t-il une telle tendance dans la société actuellement? Est-ce qu'une telle situation va se produire de plus en plus? Quelle est votre opinion à cet égard et comment évaluez-vous une telle situation en tant qu'agent responsable de conventions collectives sérieuses négociées dans un tel esprit?

**M. Stewart:** Si l'on regarde les choses en général et non pas simplement la Fonction publique au cours de l'année passée, vous verrez qu'un certain malaise dans le monde du travail au Canada a provoqué de telles actions par les membres. Il est très difficile pour nous et pour le Comité qui siège ici de faire des prévisions à propos des frustrations éventuelles des membres au cours de l'année prochaine.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Croyez-vous que les recommandations dont j'ai parlé il y a un instant, plus le fait que la demande ou la recommandation de M. Finkelman à l'effet que la Commission soit agrandie et rendue permanente, diminuera ce malaise et le temps qu'il faut pour négocier des conventions collectives ou les discussions, qu'on prenne la voie de la conciliation ou non? Pensez-vous que ceci aura un effet quelconque sur l'ambiance en général? Êtes-vous d'accord avec le rapport de M. Finkelman et les recommandations. Malheureusement je les ai en français, je ne sais pas où elles se trouvent dans la version anglaise, mais il s'agit des recommandations 115 à 121. Êtes-vous au courant de ces recommandations?

**M. Stewart:** Oui, monsieur.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Croyez-vous qu'elles auront un effet positif comme préventif contre ce genre d'arrêts de travail illégaux?

**M. Stewart:** Je ne sais pas si elles serviraient de préventif, monsieur Gauthier, mais je pense que la vitesse à laquelle une commission à plein temps pourrait agir, par opposition aux difficultés rencontrées par la commission à temps partiel qui existe actuellement, ne provoquerait pas le genre de frustrations qu'éprouvent actuellement dans certains domaines les employeurs. Je pense que cela aidera beaucoup à soulager les frustrations qui existent actuellement. Nous appuyons entièrement cette recommandation.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier, vos dix minutes sont écoulées. Si vous voulez poser une question brève, vous pouvez le faire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, je reviendrai tantôt.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** D'accord. Notre collègue, M. Clermont, a la parole.

**Mr. Clermont:** Gentlemen, in the brief which you have submitted to the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons, you mention on page 4:

We have had great difficulties at negotiations recently.



## [Text]

Présentement, messieurs, combien de contrats sont encore en négociation par l'Alliance des fonctionnaires?

**M. Stewart:** Un moment.

**Mr. Stewart:** Mr. Clermont, I believe the number is approximately 10 under this piece of legislation.

**M. Clermont:** Alors, en lisant votre mémoire, il me semble que l'obstacle le plus prononcé dans vos négociations, semble être la rémunération. Alors, pour ce qui est des dix qui sont présentement en négociation, la rémunération est-elle l'obstacle majeur ou d'autres obstacles surgissent-ils, comme la classification des emplois et la sécurité d'emploi? En parlant de la sécurité d'emploi, pourriez-vous me donner une certaine explication? Qu'est-ce que vous entendez par la sécurité d'emploi dans la Fonction publique? Quelqu'un qui ne fait pas partie de la Fonction publique a l'impression que le seul endroit qui offre une certaine sécurité d'emploi présentement, c'est le secteur public, non pas le secteur privé. Je ne sais pas si vous allez en convenir, mais dans le secteur privé, même si cela fait quinze ou vingt-cinq ans que vous travaillez pour un employeur, la sécurité d'emploi n'existe pas toujours. Alors, j'aimerais savoir, en passant, ce que vous entendez par la sécurité d'emploi, dans le mémoire que nous avons devant nous? Mais, ma première question, est la suivante: est-ce que dans les dix contrats en négociation, c'est la rémunération qui semble être l'obstacle majeur?

**Mr. Stewart:** Mr. Clermont, I am glad you gave us an opportunity to expand on the statement made in the paragraph at the bottom of page 4 and continuing on to page 5. I gather it is a specific reference, in answer to your question, to our general labour and trades group which is now at the bargaining table. I believe Mr. Forrestall in our appearance before the Committee on Tuesday made reference to 60 per cent increases, and as an aside I believe he said, whether or not it is on the record, that perhaps we will have to have some 60 per cent increases.

We are in such a situation in general labour and trades where we are presenting demands which are considered in some quarters to be unrealistic. But it is a fact of life that to gain parity in our general labour and trades group—and this is not a national rate; it is on a regional rate variation—we have had to place demands on the table which would realize an increase of 40 to 66 per cent, only to gain parity with tradesmen in the outside sector. I can say without equivocation that certainly our problem with respect to general labour and trades is one of pay comparability. That is the major problem.

The second question—I hope I have them in order—is that of job security in the Public Service. The myth about job security for Public Service employees we believe disappeared in 1967 with amendments to the Financial Administration Act. We have been faced since 1967 with severe layoffs in the Department of National Defence. We have also been faced in the Department of National Defence with contracting-out of work, which again has affected the continued employment of Public Servants, and also the filling of jobs which are in the Public Service. Also in the Department of Public Works, although the emphasis on this has lessened, we have seen contracting-out, which affects not only the continued employment of public servants but also the job aspirations of public servants. So we believe quite honestly that the myth of the security of

## [Interpretation]

How many contracts are now being negotiated by the Alliance on behalf of public servants?

**Mr. Stewart:** One moment, please.

**M. Stewart:** Monsieur Clermont, je pense qu'en vertu de la législation existante, nous négocions environ 10 contrats.

**Mr. Clermont:** Having read your brief, it seems to me that the greatest difficulty you face in your negotiations is that of pay. With regard, therefore, to the 10 contracts now being negotiated, is the question of pay the major difficulty or do other obstacles arise such as job classification and job security? And speaking of job security, could you give some further explanation? What do you mean by job security in the Public Service? People who do not belong to the Public Service have the impression that the only place where some job security now exists is in the public sector and not the private sector. I do not know whether you will agree with me, but in the private sector even if one has worked for the same employer for 15 or 25 years, one does not always have job security. I would, therefore, like to know what you mean by job security in the brief you have presented to us. But my first question is as follows: does the question of pay seem to be the major obstacle in the 10 contracts now being negotiated?

**M. Stewart:** Monsieur Clermont je suis heureux que vous nous ayez donné l'occasion de reprendre les propos exprimés dans le paragraphe qui se trouve dans le bas de la page 4 et qui se poursuit à la page 5. Je suppose que c'est une allusion précise en réponse à votre question, concernant le groupe de manœuvres généraux et de métier qui se trouvent actuellement à la table de négociation. Je crois bien que M. Forrestall, lorsque nous avons comparu devant le Comité mardi, a fait allusion aux augmentations de 60 p. 100 et il a dit, je crois, mais je ne sais pas si cela a été versé au procès-verbal, que nous devons avoir des augmentations de l'ordre de 60 p. 100.

La situation pour les manœuvres généraux et les métiers est telle que nous faisons des demandes qui sont considérées excessives dans certains milieux. Mais il est vrai que pour obtenir la parité dans ce groupe—et ce n'est pas un taux national c'est une variation de taux régionale—nous avons dû faire des demandes à la table de négociation revendiquant des augmentations de 40 à 66 p. 100 pour obtenir simplement la parité avec les hommes de métier dans le secteur extérieur. Je peux dire sans me tromper que certainement notre problème concernant les manœuvres généraux et les métiers porte sur la comparabilité des salaires. C'est le problème majeur.

La deuxième question—et j'espère que c'est bien l'ordre voulu—est celle de la sécurité d'emploi dans la Fonction publique. Le mythe de la sécurité d'emploi pour les fonctionnaires a disparu, nous pensons, en 1967 avec les amendements à la Loi sur l'administration financière. Depuis 1967 nous sommes aux prises avec des mises à pied assez considérables dans le ministère de la Défense nationale. Dans ce même ministère des travaux sont également confiés à l'extérieur, ce qui se fait sentir aussi dans la continuité d'emploi des fonctionnaires. Au ministère des Travaux publics aussi, bien qu'à un moindre degré, des travaux ont été confiés à l'extérieur; ça touche non seulement la continuité d'emploi des fonctionnaires mais aussi leurs aspirations d'emploi. Nous considérons donc que le mythe de la sécurité d'emploi dans la Fonction publique ne

[Texte]

tenure in the Public Service is not what it used to be, and certainly not what is in the minds of the public.

**M. Clermont:** Messieurs, il semble que les deux ministères que vous avez énumérés sont surtout dans le secteur des métiers, ou de l'entretien.

**Mr. Stewart:** This may be true, Mr. Clermont, if you look at the Department of Public Works, but certainly it is not a fact with respect to the Department of National Defence. The layoffs in the Department of National Defence have affected all classes of employees from administration through tradesmen to labourers, and through technical people.

**M. Clermont:** Vous avez dit tantôt qu'ils sont encore en négociation. Y aurait-il une question d'administration qui retarde un règlement dans ces négociations?

**Mr. Stewart:** I am not sure, Mr. Clermont, what you referred to as administrative problems.

**M. Clermont:** Du côté de l'employeur ou du côté de l'employé dans votre organisme?

**Mr. Stewart:** Well, whether or not you would consider it an administrative problem, I do not know. There is another problem which is directly related to pay, and that is the apparent policy of the employer that they will not entertain or even discuss including in the second year of a collective agreement any provision which will update the pay of employees as a result of an increase in the cost of living. Whether you consider this as an administrative problem, I do not know.

**M. Clermont:** Une autre question ayant trait à la négociation. Lorsque vous négociez pour une unité ayant une représentation nationale ou régionale; quelle est la participation de l'unité régionale à la négociation? Consultez-vous ces unités ou toutes les décisions se prennent-elles à Ottawa.

• 1650

En un mot, l'unité régionale fournit-elle un apport quelconque aux négociations, parce qu'enfin de compte une négociation peut s'être terminée de façon favorable pour une unité de Toronto, Québec, Saint-Jean (Terre-Neuve) ou bien Chicoutimi au Québec, mais ce règlement pourrait ne pas être satisfaisant pour une unité de Montréal ou de Vancouver.

Quelle est la participation de l'unité régionale dans vos négociations?

**Mr. Stewart:** The policy of the Public Service Alliance on input and decision making respecting those matters that will be placed on the bargaining table is not determined by the organization in Ottawa; it is determined by bargaining committees that are drawn from across Canada. That policy holds whether or not there is a regional variation in rates or whether or not that unit has been paid on a national rate structure. The policy is the same; we have the best input we can get from the various geographical areas in Canada.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is your last question.

[Interprétation]

correspond plus à la situation antérieure et certainement pas à l'opinion publique en général.

**Mr. Clermont:** Gentlemen, I think that the two departments that you have just mentioned deal mainly with the sectors of trades or maintenance.

**M. Stewart:** C'est peut-être vrai monsieur Clermont. Si on étudie le cas du ministère des Travaux publics, certainement ce n'est pas le cas pour le ministère de la Défense nationale. Les mises à pied dans ce deuxième ministère ont touché toutes les catégories d'employés de l'administration en passant par les métiers et les manœuvres et jusqu'aux techniciens.

**Mr. Clermont:** You just said that they were still at the bargaining table. Would there be a matter of administration that delays settlement in such cases?

**M. Stewart:** Je ne suis pas sûr monsieur Clermont de ce que vous voulez dire lorsque vous parlez de problèmes administratifs.

**Mr. Clermont:** On the employers' side or on the employees' side in your organization?

**M. Stewart:** Eh bien, je ne sais pas si vous considérez que cela constitue un problème administratif. Il y a un autre problème qui est en rapport direct avec la rémunération et c'est que l'employeur refuse de songer à inclure dans la deuxième année des conventions collectives toute disposition visant à augmenter le salaire des employés pour tenir compte des augmentations dans le coût de la vie, et même d'en discuter. Je ne sais pas si vous considérez que cela constitue un problème administratif.

**Mr. Clermont:** Another question related to bargaining. When you are bargaining for a unit that has a national original representation, what is the role played by the original unit in the bargaining? Do you consult these units or are all the decisions made in Ottawa?

In short, does the regional unit provide any input to the negotiations, because when all is said and done negotiation may be concluded in such a way as to favour a unit in Toronto, Quebec City, St. John, Newfoundland, or Chicoutimi in Quebec, but the settlement might not be satisfactory to a unit in Montreal or in Vancouver.

To what extent do regional units participate in your negotiations?

**M. Stewart:** La politique de l'Alliance de la Fonction publique du Canada sur la participation et la prise des décisions vis-à-vis les questions sur la table de négociations, n'est pas déterminée par l'Organisation à Ottawa. Cela est déterminé par les comités de négociations qui viennent de partout au Canada. Cette politique reste valable qu'il y ait une variation régionale des taux ou non et que cette unité soit payée selon les structures de taux nationaux ou non. La politique est la même; nous avons la meilleure participation possible des différentes régions géographiques du Canada.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela est votre dernière question.



[Text]

**Mr. Clermont:** You know, Mr. Chairman, for a member who asks his question in French, you should add a few minutes to his time because it takes the witness longer to listen to the interpretation than to the question.

**Une voix:** Je suis d'accord.

**Mr. Clermont:** It is not your fault, but we should be allotted two more minutes. Anyhow, that is what I do not get.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Clermont, the solution might be to shorten the question.

**Mr. Clermont:** Yes, but why should I shorten the question when Mr. Knowles and Mr. Baker have the regular question time. But anyhow it was ...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, you have given us all a bit of overtime; let us do the same.

**Mr. Clermont:** It is all right; it will be my last question. Messieurs les témoins, à la page 2, qu'est-ce que vous entendez par:

... insuffisance des taux de rémunération ...

**Mr. Stewart:** Are you referring, Mr. Clermont, to the first complete paragraph on page 2?

**Mr. Clermont:** I think it is the last paragraph, sir. The last paragraph on page 2 starts this way:

Nous avons la ferme conviction que l'insuffisance des taux de rémunération, à laquelle se greffe la difficulté de maintenir le pouvoir d'achat, constitue, à elle seule, le problème le plus épineux et le plus déconcertant que nous soyons appelés à résoudre.

Alors, qu'est-ce que vous entendez par là? Parce que dans ce mémoire-là, vous mentionnez que le fonctionnaire ne s'attend pas à avoir le salaire du meilleur employeur au Canada mais d'un autre côté, qu'il ne s'attend pas aussi d'avoir le salaire du moins bon employeur. Alors, vous voulez établir un juste milieu.

**Mr. Stewart:** I think the best example I can give you, Mr. Clermont, respecting inadequate rates of pay is the short dissertation I gave you on the problems that we are having with negotiations in the general labour and trades group. We consider an adequate rate of pay for our membership in the general labour and trades groups is a comparison with those tradesmen who are employed in the outside sector. We are not asking to be leaders; we are only asking for equality with those rates of pay.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président. Thank you, gentlemen.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I asked for a supplementary, Mr. Chairman.

• 1655

**Mr. Stewart,** of those 10 contracts that you referred to, could you indicate roughly how long it has been since you have given notice of intention to bargain? Perhaps if you do not have that information here you could provide that for the committee. As well, could you indicate which route was selected in all of these, whether the conciliation route or whether the arbitration or ...

[Interpretation]

**M. Clermont:** Vous savez, monsieur le président, le député qui pose ces questions en français devrait avoir quelques minutes de plus, étant donné qu'il faut au témoin plus de temps pour écouter l'interprétation que la question même.

**An hon. Member:** Agreed.

**M. Clermont:** Ce n'est pas votre faute, mais nous devrions avoir deux minutes de plus. De toute façon, je ne les reçois pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Clermont, la solution serait peut-être de poser des questions plus brèves.

**M. Clermont:** Oui, mais pourquoi devrais-je poser des questions plus brève quand M. Knowles et M. Baker ont des périodes normales pour poser leurs questions? Cependant ...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, vous nous avez donné tous un peu de surtemps; faisons la même chose.

**M. Clermont:** ça va; celle-ci sera ma dernière question. Gentlemen, in page 2, what do you mean by:

... inadequate rates of pay ...

**M. Stewart:** Monsieur Clermont, parlez-vous du premier paragraphe complet de la page 2?

**M. Clermont:** Je pense qu'il s'agit plutôt du dernier paragraphe, monsieur. Le dernier paragraphe à la page 2 commence ainsi:

There is no doubt in our minds that inadequate rates of pay, coupled with the difficulty of maintaining purchasing power is the singular most important and frustrating problem which we now face.

What do you mean by that? Because in this brief you mention that the Public Service employee does not expect his rate of pay to be the highest paid in the land, nor the lowest. So you want to strike a happy medium.

**M. Stewart:** A mon avis, le meilleur exemple que je puisse vous donner, monsieur Clermont, à l'égard de l'insuffisance des taux de rémunération, serait la brève dissertation que j'ai faite sur les difficultés que nous éprouvons en ce qui concerne les négociations dans le groupe des manœuvres et hommes de métier. Nous croyons qu'un taux de rémunération adéquat pour nos membres dans le groupe des manœuvres et hommes de métier, doit être établi par comparaison avec les hommes de métier qui travaillent dans le secteur privé. Nous ne cherchons pas à avoir des taux de rémunération plus élevés mais plutôt d'avoir des taux égaux.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. Merci, messieurs.

**Le coprésident (M. Blais):** Je voudrais poser une question supplémentaire, monsieur le président.

Monsieur Stewart, pour ces dix contrats dont vous avez parlé, pourriez-vous indiquer quand vous avez envoyé les avis de négociation? Si vous n'avez pas les renseignements avec vous, pourriez-vous les fournir au Comité? Pourriez-vous nous indiquer si l'on a choisi la conciliation ou l'arbitrage, ou ...

[Texte]

**M. Deslauriers:** Nous avons donné l'avis de négocier pour la majorité de ces groupes, monsieur le président, au mois de juin cette année, et nous sommes encore en négociation. Pour les autres groupes, nous avons donné l'avis de négocier vers le mois de septembre et en octobre aussi, pour les dix groupes que nous avons mentionnés tantôt. Alors pour les unités de négociation de la catégorie technique, nous sommes en négociation depuis le début de cet été.

**Le coprésident (M. Blais):** Combien de catégories? Combien d'unités dans cette catégorie?

**M. Deslauriers:** Depuis le mois de juillet, nous sommes en négociation pour cinq unités de négociation qui nous restent.

**Le coprésident (M. Blais):** Et depuis le mois de septembre pour les cinq autres?

**M. Deslauriers:** Les cinq autres, quatre ou cinq.

**Le coprésident (M. Blais):** Et quel choix a-t-on fait pour les procédés de négociation?

**M. Deslauriers:** Les employés ont opté pour le droit de grève pour le groupe de manœuvre, d'hommes de métier et pour les employés de force motrice, deux ont opté pour la conciliation grève et les autres, sept ou huit, pour le système d'arbitrage. Dans le moment nous attendons les décisions de l'arbitre pour deux groupes d'occupation.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could you indicate—I am sorry to take members' time . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will allow just this one.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could you indicate whether the times that you have cited are relatively normal times? Or is there some delay that is being encountered with reference to the June notices?

**Mr. Deslauriers:** There has been some reasonable progress made with regard to the time that is consumed at negotiations. It used to be a period of nine to ten months in order to negotiate a difficult collective agreement at the federal level.

However, this period has been noticeably decreased in the past two years to possibly four to five months. Here I am speaking of the average, because for some bargaining units we seem to be able to achieve an agreement relatively quickly—in a matter of a few months once the notice to bargain is given.

However, the period is being shortened and there is a limit beyond which we do not think it can be shortened. On the outside private sector it is not unreasonable to expect collective agreements to be negotiated over a period of four, five, six months or perhaps longer in some cases, depending on the severity of the proposals that have to be dealt with.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman.

I will distinguish between these two documents by calling one the statement and the other the position. I notice on the front page of the statement that you currently represent 44 bargaining units and 155,000 employees.

[Interprétation]

**Mr. Deslauriers:** Mr. Chairman, we gave notice of intention to bargain to the majority of these groups in June of this year, and we are still in negotiation. Notice of intention to bargain was given in September and October to the 10 groups which we mentioned earlier. So as far as the bargaining units in the technical category are concerned, we have been bargaining since the early summer.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** How many categories? How many units are there in this category?

**Mr. Deslauriers:** Since the month of July, we have been bargaining for five bargaining units.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** And since September for the other five?

**Mr. Deslauriers:** The other five, yes, four or five.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** And what choice did they make for bargaining procedures?

**Mr. Deslauriers:** The employees opted for the right to strike. In the general labour and trades group two sets of employees opted for conciliation and the right to strike and the other seven or eight for the arbitration system. At the present time, we are awaiting the decisions of the arbitrator for two occupational groups.

**Le coprésident (M. Blais):** Je suis désolé de prendre le temps des autres membres, mais pourriez-vous indiquer . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous allons vous permettre de poser cette question.

**Le coprésident (M. Blais):** Pourriez-vous indiquer si les détails que vous avez mentionnés sont relativement normaux? Ou avez-vous rencontré certains délais en ce qui concerne les avis de juin?

**M. Deslauriers:** On a fait des progrès raisonnables en ce qui concerne le temps qu'il faut pour les négociations. Il fallait autrefois 9 ou 10 mois pour négocier une convention collective difficile au niveau fédéral.

Cependant, depuis 2 ans, on a diminué sensiblement ce délai à environ 4 ou 5 mois. Je donne un chiffre moyen, car dans certaines unités de négociation il paraît que nous pouvons conclure un accord assez vite, de fait quelques mois après avoir envoyé un avis de négociation.

Cependant, on est en train de raccourcir cette période, mais il y a quand même certaines limites. Dans le secteur privé il est raisonnable de s'attendre à ce que les conventions collectives soient négociées pendant 4, 5 ou 6 mois ou même pendant des périodes plus longues, selon la gravité des propositions impliquées.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci, monsieur le président.

Je vais faire une distinction entre ces deux documents en rappelant la première déclaration et l'autre la position. J'ai constaté à la première page de votre déclaration que vous dites représenter 49 unités de négociation et 155,000 employés.



[Text]

I wonder if it is possible to ask you whether you can tell us how many employees you do not represent in the Public Service. Is that an unfair question to ask?

**Mr. Deslauriers:** No. We represent roughly two thirds of the federal Public Service employees; perhaps 70 per cent, in that area.

The other 30-odd per cent is represented by 12 other federal Public Service unions, the next largest one involving the postal workers and then, of course, there is the professional institute representing the majority of the professional groups.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The others are federated? Or are they individual bargainers? Do they bargain by themselves or are they federated together in the same way as these 44 are under the Public Service Alliance?

• 1700

**Mr. Deslauriers:** Each of the 12 federal bargaining agents bargains quite distinctly and separately for each of the bargaining units in the same way that the Public Service Alliance of Canada bargains individually and separately for each one of these 44 units. We have a separate negotiating team and a negotiating team chairman, a research adviser and so forth for each one of these 44 units. The point is that they do not all come up at the same time for negotiations. While the Public Service Alliance with these 44 units is in perpetual negotiations, if you will, in any one month we start new negotiations and we complete others and we send yet others to arbitration. The process is a continuing one.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You said two thirds of the Public Service employees. By that I assume you mean that you are speaking here for two thirds of the unifiable groups, excluding the managerial class, is that it?

**Mr. Deslauriers:** Oh, yes, at all times here we understand that all of the exclusions either for managerial or confidential reasons are completely outside of these clearly defined bargaining units.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Have you any idea how many there are that would be excluded from the bargaining process, in numbers?

**Mr. Deslauriers:** We have roughly 20,000 to 22,000 exclusions in the Federal Public Service.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** For these two reasons?

**Mr. Deslauriers:** Yes, for managerial reasons, for confidential reasons, and there are probably other reasons given under the definitions of Section 2 of the act, for instance those confidential to the Governor General of Canada and a few others involved in the Federal Court and so forth. But we are talking about roughly 20,000 to 22,000 exclusions for those two reasons.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Now, I did hear Mr. Stewart, I think, correctly when he said that when we give notice to bargain and they indicate that there are going to be some exclusions and we work on those exclusions and we succeed—I am speaking “we” being you—you say that you can work some of those back into the bargaining unit, maybe not all of them but many of them. Are they not

[Interpretation]

Puis-je vous demander combien d'employés vous ne représentez pas dans la fonction publique. Ma question est-elle injuste?

**M. Deslauriers:** Non. Nous représentons environ deux tiers des employés dans la fonction publique fédérale, c'est-à-dire environ 70 p. 100.

L'autre 30 p. 100 est représenté par 12 autres syndicats de la fonction publique fédérale, dont le plus grand est l'Union des employés des postes, et ensuite l'Institut professionnel, qui représente la plupart des groupes professionnels.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Les autres sont-ils fédérés? Ou négocient-ils de façon individuelle? Est-ce qu'ils négocient eux-mêmes ou appartiennent-ils à une fédération de même que les 44 unités qui appartiennent à l'Alliance de la fonction publique du Canada?

**M. Deslauriers:** Chacun des 12 agents de négociation fédéraux négocient séparément pour chacune des unités de négociation, de même que l'Alliance de la fonction publique du Canada négocie de façon distincte pour chacune de ses 44 unités. Nous avons une équipe de négociation distincte et un président pour chaque équipe de négociation, un conseiller en recherche, etc., pour chacune de ces 44 unités. L'essentiel c'est qu'ils ne viennent pas négocier tous en même temps. Tandis que l'Alliance de la fonction publique entreprend continuellement des négociations avec ses 44 unités, nous, chaque mois, nous commençons de nouvelles négociations, nous en terminons d'autres et d'autres sont achevées à l'arbitrage. Il s'agit d'un processus permanent.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous avez parlé des deux tiers des employés de la Fonction publique. Je suppose que vous entendez par là les deux tiers des groupes unifiables à l'exclusion des employés préposés à la gestion, n'est-ce pas?

**M. Deslauriers:** Certainement, nous avons toujours convenu du fait que tous les employés exclus parce qu'ils étaient préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion étaient complètement en-dehors de ces unités de négociation bien définies.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Avez-vous une idée du nombre des employés qui seraient exclus de la formule de négociation?

**M. Deslauriers:** La Fonction publique fédérale compte environ 20,000 à 22,000 employés exclus.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pour ces deux raisons?

**M. Deslauriers:** Oui, parce qu'ils sont préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles, il y a peut-être d'autres raisons qui sont invoquées en vertu de la définition de l'article 2 de la loi, par exemple les fonctions confidentielles exécutées pour le gouverneur général du Canada et quelques autres employés qui travaillent à la cour fédérale et ainsi de suite. Mais dans l'ensemble nous parlons de 20,000 à 22,000 employés exclus pour ces deux raisons.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai bien entendu je crois M. Stewart quand il a dit que lorsque nous donnions avis de négocier et que l'employeur répond que certains employés vont être exclus, que nous étudions ces cas et que nous réussissons—et je parle ici de nous en parlant de vous—vous dites que vous parvenez à réintégrer certains de ces employés dans l'unité de négociation, peut-être pas

[Texte]

known beforehand, these 22,000, say, that you speak of as being confidential or managerial? Is there an attempt to change that? Are they individuals or are they positions now that we are talking about it?

**Mr. Stewart:** Mr. Munro, I think you perhaps misunderstood my statement earlier. You were discussing with Mr. Deslauriers the persons who are excluded from collective bargaining by virtue of occupying managerial or confidential excluded positions. But I was referring to those persons whose duties are considered necessary for the safety and security of the public, which is another matter entirely. They are still within the bargaining unit, but in time of a strike or withdrawal of services it is necessary that these people carry on their regular duties for which they are designated. They are still within the bargaining unit. They are not managerial and confidential persons. I use as an example 99 per cent of our correctional officers, 99 per cent of our firefighters group and what have you. These are people who are designated as opposed to being excluded for managerial and confidential reasons.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I thank you for the clarification. I think that is a clarification worth having on the record.

Has any attempt ever been made to synchronize negotiations in the way of having them fall at the same time rather than have them phase over so that one group might, let us say, go on strike, if that is the ultimate course that they have to follow, and they get back to work and then another negotiation comes up and that might lead to a strike and then you could have a series of rolling strikes?

**Mr. Deslauriers:** Well, Mr. Munro, you are getting into union tactics there, I think.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Maybe I am.

**Mr. Deslauriers:** No, we have never designed bargaining for a category in that manner. Earlier in negotiations in the Public Service both Treasury Board and ourselves agreed that we would try to bargain as an example for all of the groups in the Admin Support Category and all of the groups in the Administrative and Foreign Service Categories. I would say with reservation that it worked reasonably well in the first round but after that we found again the situation that where a category agreement was reached Treasury Board more or less continuously nicked and dined away from this settlement for the other groups. In other words, when we went for a category settlement the agreement was reached on the basis of a lead group and we found that this settlement did not follow through for all of the groups in the category.

The second problem here is an internal problem within the union, that the membership in each bargaining unit feel that they have the right to self-determination, and indeed, within the Alliance they do, and they have the right to decide whether or not they are going to be at the bargaining table represented by the same team as all the other bargaining units in that category. If they decide that they are going to go for some slightly different demands or they do not want to be a part of the main negotiations, that is their right to determine. So it is not that we as a union

[Interprétation]

tous, mais plusieurs. Ces 22,000 employés dont vous parlez, vous ne savez donc pas qu'ils sont préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion? Est-ce qu'on essaie de changer cet état de choses? Parlons-nous ici d'individus ou de postes?

**M. Stewart:** Monsieur Munro, vous avez peut-être je crois mal compris mes propos. Vous discutiez avec M. Deslauriers des employés exclus de la négociation collective parce qu'ils sont préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion. Mais moi je parlais des gens dont les fonctions sont considérées comme indispensables pour la sécurité publique, ce qui est tout à fait autre chose. Ces gens font partie de l'unité de négociation mais en période de grève ou de retrait des services il est indispensable qu'ils assurent les fonctions régulières pour lesquelles ils sont désignés. Mais ils font néanmoins partie de l'unité de négociation et ne sont pas préposés à des fonctions confidentielles ni à la gestion. Par exemple, 99 p. 100 des agents de service correctonnnel et 99 p. 100 des membres du groupe des pompiers sont dans ce cas. Ce sont des gens qui sont désignés, mais non exclus parce qu'ils sont préposés à des fonctions confidentielles ou à la gestion.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci pour cette précision. Je crois qu'elle mérite de figurer au procès-verbal.

A-t-on essayé déjà de synchroniser les négociations de manière à ce qu'elles aient lieu simultanément au lieu qu'elles se chevauchent de manière à ce que par exemple un groupe puisse se mettre en grève si c'est là le dernier recours à adopter, pour ensuite revenir au travail, d'autres négociations commençant ensuite entraînant une autre grève, ce qui donnerait pour résultat d'ensemble toute une série de grèves successives?

**M. Deslauriers:** Vous abordez ici, monsieur Munro, des problèmes de stratégie syndicale.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Peut-être bien.

**M. Deslauriers:** En fait nous n'avons jamais conçu de cette manière des négociations pour une catégorie donnée. Au tout début des négociations dans la Fonction publique le Conseil du Trésor et l'Alliance étaient convenus du fait que nous allions essayer de négocier à titre d'exemple pour tous les groupes de la catégorie du soutien administratif et tous les groupes des catégories administratifs et du service extérieur. Je dirais avec certaines réserves que les résultats ont été raisonnablement bons au cours du premier tour mais ultérieurement nous avons découvert une fois encore la situation dans laquelle si nous arrivions avec le Conseil du Trésor à signer une convention, ce dernier la rognait plus ou moins pour les autres groupes. En d'autres termes, lorsque nous arrivions à un règlement pour une certaine catégorie, nous signions la convention sur la base du groupe témoin et nous découvrions ensuite que le règlement ne s'appliquait pas à tous les groupes de la catégorie en question.

Le second problème qui se pose ici est un problème interne au syndicat, dans la mesure où les membres des unités de négociation estiment qu'ils ont le droit à l'auto-détermination, et ce droit, ils l'ont chez nous, et qu'ils ont le droit de décider si oui ou non ils vont se faire représenter à la table de négociation par la même équipe que les autres unités de négociation de la catégorie. S'ils décident de présenter des demandes légèrement différentes ou s'ils ne veulent pas faire partie des négociations de base, c'est leur droit le plus strict. Et nous autres, en tant que syndi-



[Text]

can say to the members in all the groups in the category you will be at the bargaining table at the same time because that is their right of determination.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Surely the length of contract has something to do with the time of bargaining also, does it not?

• 1705

**Mr. Stewart:** Yes. In many instances, Mr. Munro, we would have most of the groups in the category at the table at the same time, but they would be represented by different negotiating teams, for the reasons that I have mentioned.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am also interested in this area where you mention that wage parity with the outside sector is your present objective and that pay is the great problem. Mr. Clermont, I think, mentioned security of tenure and you redefined that, saying that you felt that it was not really what it used to be in the Public Service. Yet we heard here, before your appearance, an indication that there were some 39 releases in a year, or something of that sort. I would suggest that there is a great deal more security of tenure than you were suggesting.

**Mr. Stewart:** Mr. Munro, I believe you are referring to some comments that were made by Mr. Carson when he was before this Committee. The 38 or 39, I believe, was the number of persons who had appealed their dismissals. I believe, if I recall correctly what Mr. Carson had to say, he said that he had no way of knowing how many people were released for this purpose. He only went on then, I believe, to say how many people had left the service for one reason or another, and he did not have that breakdown.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Can you tell us, then, how many have been released during, say, the last two fiscal years? And, if not now, could you tell us from the categories of people that you represent.

**Mr. Stewart:** Surely, Mr. Munro, if Mr. Carson in his position cannot get that information from the employing departments, there is no way the union can get it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But they must be members of your union, and therefore they would appeal to you.

**Mr. Stewart:** The number who appeal we would have statistics for, but the number who were released we would not have statistics for. Not everyone who is released would file an appeal.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No, I did not mean file a formal appeal, but would come and bleat to you and say, "I have been released. Are you not going to help me?"

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question, Mr. Munro.

**Mr. Stewart:** We would not have those figures before us, Mr. Munro. The only figures we would have, as you say, are those for people who have come to us. I would believe the number who have filed appeals would be fairly representative of the number of people who have come to us for assistance.

[Interpretation]

cat, nous ne pouvons donc pas dire aux membres de tous les groupes de la catégorie qu'ils vont négocier...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Assurément, la durée du contrat influe aussi sur la durée de la négociation? Est-ce exact?

**M. Stewart:** Oui. Dans beaucoup de cas, monsieur Munro, la plupart des groupes d'une catégorie sont en négociations en même temps, mais ils sont tous représentés par des équipes de négociations différentes, pour les raisons que je vous ai données.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suis également intéressé par votre remarque à l'effet que la parité salariale avec l'extérieur constitue l'un de vos objectifs actuels et que la rémunération pose le plus grave problème. M. Clermont, je crois, a parlé de la sécurité d'emploi, que vous avez redéfinie en soulignant qu'elle n'était plus, à votre avis, ce qu'elle était antérieurement dans la Fonction publique. Or, nous avons entendu un témoin, avant votre comparution, qui nous a indiqué qu'il y avait eu quelque 39 renvois sur une période d'un an, ou un chiffre du genre. Je penserais que la sécurité d'emploi est beaucoup plus grande que ce que vous laissez entendre.

**M. Stewart:** Monsieur Munro, je crois que vous faites allusion à certaines remarques faites par M. Carson lors de sa comparution devant le Comité. Je crois que ce chiffre de 38 ou 39 correspond au nombre de personnes qui ont fait appel de leurs renvois. Si j'ai bonne mémoire, M. Carson a souligné qu'il ne pouvait en aucune façon savoir combien de gens avaient été renvoyés pour cette raison. Je crois qu'il a ensuite précisé combien de personnes avaient quitté la Fonction publique pour une raison ou une autre, et il n'avait pas cette répartition.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Dans ce cas, pouvez-vous nous dire combien de gens ont été renvoyés, par exemple, au cours des deux dernières années financières? Si non, pourriez-vous nous le dire en fonction des catégories de fonctionnaires que vous représentez?

**M. Stewart:** Monsieur Munro, il est certain que si M. Carson, en sa capacité de président, ne peut obtenir ces renseignements des ministères-employeurs, il est impossible pour le syndicat de les obtenir.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Néanmoins, certains membres de votre syndicat doivent être en cause et ils ont donc fait appel auprès de vous.

**M. Stewart:** Nous aurions des statistiques pour ceux qui ont fait appel, mais nous n'aurions pas de statistiques sur le nombre de personnes renvoyées. Ce ne sont pas tous les employés renvoyés qui font appel.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Non, je ne voulais pas parler d'un appel dans les formes, mais des gens qui viendraient au moins se plaindre auprès de vous pour dire: «J'ai été renvoyé. Allez-vous m'aider?»

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Stewart:** Nous n'avons pas ces chiffres avec nous, monsieur Munro. Les seules statistiques dont nous disposons, ainsi que vous le faites remarquer, sont celles sur les gens qui sont venus nous voir. Je crois que le nombre de ceux qui ont fait appel représenterait assez bien le nombre de gens qui sont venus demander de l'aide.

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Do I have a last question or was that my last question?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, make it a very short one.

**An hon. Member:** One for the road.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If I could put one on for the road and perhaps leave it here, I would be very happy if it could be replied to in writing later. It has to do with the evaluation of productivity in the bargaining situation in terms of parity with the outside sector, and the evaluation of security of tenure. You evaluate security of tenure at zero as far as negotiating is concerned, if I understand you correctly.

**Mr. Stewart:** I do not think it would be paraphrasing what I said to say that I evaluate it at zero. What I said was that the myth of job security in the minds of the public was no longer a fact. I did not say that I valued it at zero.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will go on, then, to Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stewart, you have added to the significant problems that were alluded to by Mr. Edwards by raising specifically in the course of questioning the matter of job security.

I want to go back, if I may, to what Mr. Edwards said, particularly with respect to the question of the erosion of income. What I remembered most about what he said, aside from the assertion that that is the fact, was the importance of the Pay Research Board in the question of supplying knowledge. Mr. Knowles said that good bargaining took place from an atmosphere of equality of strength and equality of information. You are here to advise the members of this commission and I gather the Pay Research Board or someone does not make available the same information to both sides in negotiating position, at least in respect of salaries et cetera, those economic matters.

I am going to ask you specifically, what is your recommendation to improve this?

• 1710

**Mr. Stewart:** I am glad you raised that point, Mr. Baker. I felt that it was misinterpreted when Mr. Edwards made the statement on Tuesday.

What I believe Mr. Edwards was referring to was that the Pay Research Bureau is experiencing great difficulty in getting information from employing departments in respect of data on present employees. Therefore, this information is not available to the bargaining agents. I believe this was the information to which Mr. Edwards was referring and there has been some concern expressed by the Pay Research Bureau that this information is not available to them.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Is it the practice, sir, that when there is information in the hands of the Pay Research Bureau, it does in fact get to all parties at the table?

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ai-je une dernière question, ou était-ce ma dernière?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Eh bien, soyez bref.

**Une voix:** Le coup de l'étrier.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Si vous le permettez, je la poserai comme coup de l'étrier et m'en tiendrai à cela; je me contenterais tout à fait d'avoir une réponse par écrit plus tard. Il s'agit de la question de l'évaluation de la productivité en situation de négociations, compte tenu de la parité avec l'extérieur et de l'évaluation de la sécurité de l'emploi. Vous évaluez la sécurité de l'emploi à zéro, en termes de négociations, si je vous ai bien compris.

**M. Stewart:** Je ne crois pas que ce serait me paraphraser avec justesse que de dire que je l'évalue à zéro. J'ai répondu que le mythe de la sécurité d'emploi dans l'esprit de la population n'était plus une réalité. Je n'ai pas dit que je l'évaluais à zéro.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous allons donc passer à M. Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Merci, monsieur le président. Monsieur Stewart, vous avez ajouté, pendant l'interrogatoire, aux problèmes importants mentionnés par M. Edwards la question spécifique de la sécurité d'emploi.

Si vous le permettez, j'aimerais revenir aux remarques de M. Edwards notamment au sujet de l'érosion du revenu. Ce qui m'a le plus frappé dans ses remarques, abstraction faite de son affirmation que c'était là la vérité, était l'importance du rôle joué par le Bureau de recherche sur les traitements pour recueillir des informations. M. Knowles a souligné qu'une bonne négociation était fondée sur une atmosphère d'égalité des forces et d'égalité des informations. Vous êtes ici pour conseiller les membres du Comité et je crois comprendre que le Bureau de recherche sur les traitements, ou quelqu'un ne met pas les mêmes informations à la disposition des deux parties à la négociation, du moins en ce qui concerne les traitements, etc, les questions économiques.

J'aimerais vous demander quelle est votre recommandation précise afin d'améliorer cet état de fait?

**M. Stewart:** Je suis heureux que vous ayez soulevé la question, monsieur Baker. J'étais d'avis que l'on avait mal compris la déclaration faite par M. Edwards mardi.

Je crois que M. Edwards avait fait allusion au fait que le Bureau de recherche sur les traitements a beaucoup de mal à obtenir des informations des ministères employeurs en ce qui concerne les données sur les employés actuels. C'est ainsi que ces informations ne sont pas à la disposition des négociateurs. Je crois que ce sont là les renseignements dont parlait M. Edwards et le Bureau de recherche sur les traitements a mentionné qu'il était préoccupé par la non disponibilité de ces informations.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** En pratique, monsieur, est-ce que les renseignements dont dispose le Bureau de recherche sur les traitements sont effectivement remis à toutes les parties à la table?



[Text]

**Mr. Stewart:** I will ask Mr. Deslauriers to comment on that.

**Mr. Deslauriers:** The date made available to the Pay Research Bureau is available to both parties.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Right, so the trouble is in the conduit pipe between "X"—it could be the Treasury Board, it could be someone else—and the Pay Research Bureau in getting this information.

**Mr. Deslauriers:** Yes, very much so. In fact the Pay Research Bureau has no power whatsoever to get projects underway to extract data from departmental files, it has to go through the Treasury Board.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Would you be prepared as a federation, as a public services employees organization, to submit a memorandum in respect of improvements that might be made specifically? You people know the problem. Could you submit a memorandum to this Committee in respect of that?

**Mr. Stewart:** We would be very pleased to.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Fine, all right.

**Mr. Stewart:** I think, Mr. Baker, you may find that included in our brief which will be filed later.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I see it is there. Thank you.

The next matter I want to turn to is something not dealt with by Mr. Edwards, but it was dealt with by Mr. Carson on pages 3, 10 and 11 of his statement. It involved his submissions in respect of perhaps the antiquated qualities of Section 32 of the Public Service Employment Act. I am particularly dealing with the right of public servants to engage in the political process of their country, their province and their city.

I say to you, as a prefix to this, I have had some rather amusing incidents in respect of it as a politician. I have had public service families phone me and say, look, we own the house in joint tenancy, can I put your sign on my half of the lawn and let my husband, if he wants to, put his sign on the other half of the lawn? I am sure Mr. Gauthier has had the same problem.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Those are "his and her" signs.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That has actually happened. I have a picture of one that I took when I was canvassing.

However, it seems to me, aside from that incident, as I look at Section...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** He is for you and she is for the other guy.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That is right... 32 of the act, it appears that a public servant can go to a political meeting which may be partisan according to the law, which may be a partisan political meeting, he can contribute money to a political candidate which does indicate a bias or an attitude of mind for that particular person in writing the cheque or passing the contribution to the political candidate or his agents, he can do those things which seem to be unobtrusive, but for some reason or other he cannot engage in any overt political activity and there

[Interpretation]

**M. Stewart:** Je demanderais à M. Deslauriers de répondre.

**M. Deslauriers:** Les données mises à la disposition du Bureau de recherche des traitements sont mises à la disposition des deux parties.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** D'accord; le problème si situe donc au niveau des canalisations entre «X»—il pourrait s'agir du Conseil du Trésor, il pourrait s'agir de quelqu'un d'autre—et le Bureau de recherche sur les traitements pour obtenir ces informations.

**M. Deslauriers:** Oui, tout à fait. A vrai dire, Bureau de recherche sur les traitements n'a aucun pouvoir pour mettre en marche un quelconque projet en vue d'extraire des données des dossiers ministériels; il faut passer par le Conseil du Trésor.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** En tant que fédération, qu'organisation d'employés de la Fonction publique, seriez-vous prêts à déposer un mémoire sur les améliorations spécifiques que l'on pourrait faire? Vous connaissez le problème. Pourriez-vous remettre un mémoire au Comité à ce sujet?

**M. Stewart:** Nous le ferions avec plaisir.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Parfait.

**M. Stewart:** Je crois, monsieur Baker, que vous trouverez cette question mentionnée dans le mémoire que nous allons déposer plus tard.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je vois que cela y figure. Merci.

J'aimerais maintenant passer à une question qui n'a pas été abordée par M. Edwards, mais qui a été mentionnée par M. Carson aux pages 3, 10 et 11 de sa déclaration. Il s'agit de ses remarques quant aux qualités quelque peu vieilles de l'article 32 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Je parle plus particulièrement du droit des fonctionnaires de participer au processus politique de leur pays, de leur province et de leur ville.

En guise de préliminaire, je vous ferai remarquer que j'ai eu des expériences assez amusantes à ces niveaux en tant que politicien. Des familles de fonctionnaires m'ont déjà téléphoné pour me dire ce qui suit: Eh bien, nous sommes copropriétaires d'une maison, puis-je mettre un panneau sur ma moitié de gazon et laisser mon mari, s'il le veut, mettre son panneau sur l'autre moitié? Je suis convaincu que M. Gauthier a connu le même problème.

**Le coprésident (M. Blais):** Il s'agit des panneaux «pour lui et pour elle».

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Cela s'est effectivement produit. J'ai une photo que j'ai prise pendant mon démarchage.

Toutefois, il me semble, abstraction faite de cet incident, si j'examine l'article...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est pour vous et elle est pour l'autre.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est exact... 32 de la Loi, il semblerait qu'un fonctionnaire peut assister à une assemblée politique partisane aux termes de la Loi, c'est-à-dire une assemblée politique partisane; il peut contribuer à la campagne d'un candidat, ce qui révèle un biais, ou une attitude à l'égard de cette personne lorsqu'on écrit le chèque, ou que l'on remet la contribution au candidat, ou à l'agent. Le fonctionnaire peut faire ces choses qui semblent discrètes, mais, pour une raison ou une autre, il ne peut participer à aucune activité politique déclarée et les fonc-

[Texte]

is a real fear among public servants in respect of engaging in legitimate overt political activities as citizens in a community, a country and a province.

The Chairman of the Public Service Commission indicates that it is, I think in those pages that I have quoted, antiquated.

I wonder whether the PSAC has a position in respect of that and is it codified in any way that would be available to this Committee?

• 1715

**Mr. Stewart:** I think, Mr. Baker, you will find this in our comprehensive brief. Briefly stated the position of the Alliance is that we are in agreement with the statement you have made that the present provision in the act is antiquated. Perhaps it was necessary in 1918. We feel that while there perhaps are some provisions in the hierarchy of government where there have to be some restrictions placed on employees we feel it is taking away a civil right to remove all Public Servants from the right to take part in the activities of a political party of their choice.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** You say that that is going to be a submission.

**Mr. Stewart:** This will be included in our comprehensive brief.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** The third point that I have is with respect to this vexing problem of the identification and designation of bilingual positions in the Public Service. One of the things that has happened to me, as a member of Parliament, is that I have people phoning me saying that for one reason or another a designation is wrong, it ought not to have been made—an identification ought not to have been made. I am not going to enter into the merits of the program, because that can be done in another place. Has the PSAC discussed with any body in the government the establishment of a system of appeals on the process of identification and designation with respect to that process as to whether a position in the Public Service ought to be designated as bilingual or unilingual in either language? Has this kind of thing been done, Mr. Deslauriers?

**Mr. Deslauriers:** Yes. We do indeed have very intense deliberations with the departments individually, first of all, with regard to the identification and/or designation of positions, whatever the four categories are. As a result of this we are using the resolutions, if you will, in government to see whether there is a problem there, whether the designation or the identification is proper. So we do have this interaction, if you will...

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** A consultation.

**Mr. Deslauriers:** ... Between the components of the Alliance and the departments. It goes beyond this, however. If problems do remain, there may be good reason to raise it in another forum. We have established for this, at the National Joint Council, a Languages Positions Committee, and the unions participate here, again, in interaction with the high levels of the Treasury Board. Therefore, the very question that you did raise, what should be the designation of a particular position, can also be fully aired at that particular point. This has gone on now for quite some months. We do have positions that are questionable, that should be questioned, and they are being questioned. We are seeking resolutions to them. And there has been resolution on a good number that we have

[Interprétation]

tionnaires craignent véritablement de participer à des activités politiques déclarées et légitimes en tant que citoyens d'une ville, d'un pays et d'une province.

Le président de la Commission de la Fonction publique a souligné, je crois, dans les pages que j'ai citées, que cette disposition était désuète.

J'aimerais savoir si l'Alliance de la Fonction publique a pris une position à ce sujet et si elle se présente sous une forme codifiée que l'on pourrait mettre à la disposition du Comité?

**M. Stewart:** Monsieur Baker, je pense que cette question se retrouvera dans notre mémoire intégral. En deux mots, l'Alliance est d'accord avec vous lorsque vous dites que cette disposition actuelle de la Loi est désuète. Elle était peut-être nécessaire en 1918. Nous sommes d'avis que, bien qu'il puisse exister certaines positions dans la hiérarchie gouvernementale où il faut imposer certaines restrictions aux employés, c'est d'enlever à l'ensemble des fonctionnaires un droit civil que de leur interdire de participer aux activités politiques du parti de leur choix.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Vous dites qu'il y aura un mémoire.

**M. Stewart:** Cette question sera incluse dans notre mémoire intégral.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** En troisième lieu, j'aimerais aborder ce problème vexant de l'identification et de la désignation des postes bilingues dans la Fonction publique. En tant que membre du Parlement, il m'est arrivé, entre autres, que des gens me téléphonent pour me dire qu'une désignation était mauvaise, pour une raison ou pour une autre, qu'elle n'aurait pas dû être faite, qu'un poste n'aurait pas dû être identifié. Je ne vais pas aborder les mérites du programme, car cela peut se faire ailleurs. L'AFPC a-t-elle discuté avec un quelconque organisme du gouvernement de la mise sur pied d'un système d'appels au niveau du processus d'identification et de désignation c'est-à-dire à savoir si un poste dans la Fonction publique devrait être désigné bilingue, ou unilingue dans l'une ou l'autre langue? Cela a-t-il été fait, monsieur Deslauriers?

**M. Deslauriers:** Oui, nous avons, à vrai dire, des discussions très intenses avec chaque ministère, en premier lieu, quant à l'identification et/ou la désignation des postes, qu'elles que soient les 4 catégories. Par la suite, nous utilisons les résolutions, si l'on peut dire, du gouvernement, pour voir s'il y a un problème, si la désignation ou l'identification est correcte. Nous avons donc cette interaction, si l'on peut dire...

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Une consultation.

**M. Deslauriers:** ...entre les éléments de l'Alliance et les ministères. Nous allons toutefois plus loin: si les problèmes demeurent, il peut exister d'excellentes raisons de soulever la question à un autre niveau. Nous avons créé à cette fin, au sein du Conseil national mixte, un comité des postes et langues, et les syndicats y participent, ici encore, de concert avec les cadres supérieurs du Conseil du Trésor. C'est ainsi que la question même que vous avez soulevée, soit de savoir quelle devrait être la désignation à un poste donné, peut être pleinement discutée à ce niveau. Ce processus existe maintenant depuis quelques mois. Il y a des postes qui sont discutables, dont on devrait discuter et dont on discute. Nous cherchons à obtenir la résolution du problème et il y a eu résolution pour un bon nombre de cas de



[Text]

brought forward as having an improper, if you will, designation.

On the second point that you raised with regard to an appeal mechanism, we have felt quite strongly here that there must be this appeal mechanism. However, if I may start here with my last statement, my conclusion is that we have yet not officially resolved that issue of the appeal system, as to where it may lie or as to what its terms of reference might be. But we want to have this. And on this particular day the issue is being deliberated by the official committee of the National Joint Council with a view of coming up with an appeal mechanism so that any Public Service employee who feels that the particular position which he is in or that he faces with regard to promotion may not be tackled with the proper label, one of the four labels. And he should have the right to be heard on this particular issue. Our President, of course, has taken that position. But the administrative resolution of that particular matter, that is the appeal mechanism, has not been fully resolved. And there are good reasons, traditional and otherwise, as to where it might sit. But we do have technical problems and I could go on here several minutes to really explain it. But we are seeking that particular appeal mechanism.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** In the course of these discussions—I take it there are consultations and discussions with respect to the establishment of that mechanism—has the PSAC advanced the position, have they said this is what we think ought to be established? Have you advanced the position?

**Mr. DesLauriers:** We advance the concept, if you will, that it must exist, we must seek the best place . . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I understand that but in terms of the—excuse me for interrupting, I apologize—actual machinery, have you advanced a position? Have you said: we think we should adopt this structure for this kind of a deal for our employees? Have you put that proposition to whom it is you are consulting?

**Mr. DesLauriers:** We have put a proposition at least at its embryonic stage, perhaps advanced it without prejudice. I am not trying to evade your particular point.

• 1720

**An hon. Member:** I understand.

**Mr. DesLauriers:** However it is the question of the appeal mechanism now existing within the Public Service Commission. We had seriously thought that perhaps that mechanism might just be there. However, the present regulations call for someone not being able to launch an appeal unless an appointment has been made and he has lost a particular promotion. It is the loser who can raise an appeal, not the winners.

The winners may wish to appeal, if you will, the designation of a particular position. However, in our estimation the present regulations of the Commission as they now exist do not provide for this to be carried out. It is the successful candidate that we feel should also have a right to appeal a particular . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Baker your time is up . . .

[Interpretation]

désignations que nous prétendions être, si l'on peut dire, inappropriés.

Quant à votre deuxième remarque au sujet du mécanisme d'appel, nous sommes fermement convaincus qu'il doit y avoir un tel mécanisme. Toutefois, si je puis commencer avec cette dernière affirmation, j'en conclurais que nous n'avons pas encore officiellement résolu ce problème du système d'appel, quant à son emplacement, ou son mandat. Nous voulons toutefois qu'il existe. Aujourd'hui même, la question fait l'objet de discussions au sein du comité officiel du Conseil national mixte en vue de trouver un mécanisme d'appel qui permettrait à tout fonctionnaire qui estime que le poste qu'il occupe, ou qu'il pourrait occuper suite à une promotion, n'est pas désigné de façon adéquate, alors qu'il porte l'une des 4 étiquettes, de se faire entendre. Et il devrait avoir le droit de le faire à ce niveau. Notre président a évidemment pris cette position. Toutefois, la résolution du problème administratif précis, soit le mécanisme d'appel n'est pas entière. Il existe de bonnes raisons, traditionnelles et autres, quant à sa situation. Nous avons toutefois des problèmes de l'ordre technique et je pourrais consacrer plusieurs minutes à les expliquer à fond. Nous cherchons toutefois à trouver ce mécanisme d'appels.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Lors de ces discussions—j'en conclus qu'il y a des consultations et des discussions au sujet de la mise sur pied de ce mécanisme—l'ASPC a-t-elle fait une proposition quant au mécanisme qui devrait, à son avis, être mis sur pied? Avez-vous fait une proposition?

**M. Deslauriers:** Nous avons, si l'on peut dire, défendu le concept de son existence; nous devons trouver le meilleur endroit . . .

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je comprends cela, mais au niveau—excusez-moi de vous interrompre; je m'en excuse—du mécanisme lui-même, avez-vous fait une proposition? Avez-vous dit: nous croyons que nous devrions adopter cette structure si pour donner cette chance à nos employés? Avez-vous fait une telle proposition à ceux que vous consultez?

**M. Deslauriers:** Nous avons fait une proposition, du moins embryonnaire; nous l'avons faite sans préjudice aucun. Je n'essaie pas d'éviter votre question.

**Une voix:** Je comprends.

**M. Deslauriers:** Il est toutefois question du mécanisme d'appel qui existe déjà au sein de la Commission de la Fonction publique. Nous pensions sérieusement que ce mécanisme pouvait déjà peut-être exister. Toutefois, les règlements actuels stipulent que l'on ne peut faire un appel à moins qu'il y ait eu nomination et que l'appelant n'ait pas obtenu la promotion. Ce sont les perdants qui peuvent faire appel, non les gagnants.

Les gagnants pourraient vouloir en appeler, si l'on peut dire, de la désignation d'un poste donné; toutefois, à notre avis, les règlements actuels de la Commission ne prévoient pas que cela puisse se faire. Nous pensons que le candidat heureux devrait aussi avoir le droit d'en appeler d'un . . .

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur Baker, votre temps est épuisé . . .

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I am not going to presume upon you Mr. Chairman. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I just might say with regard to the question of bilingualism that has been raised here and the problems that may be created, I would feel that the entire Committee at some occasion will have to review this situation as to whether in fact it comes within the terms of reference of the Committee.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That is why I did it, Mr. Chairman, with respect to this on a structural basis as opposed to getting into the principle.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. As the Chairman, I am not making any ruling on it, I am just suggesting that it should really be discussed.

Our next on the list is Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to go back to the question of job classification and the different approaches to it proposed on the one hand by Mr. Finkelman in his report and on the other by the Alliance.

Mr. Finkelman has suggested a formal consultation process, and as I read, the submission of the witnesses here is that they are asking for a full collective bargaining procedure terminating in—I think the words are—"a special arbitration procedure". I want to ask: what is the special arbitration procedure?

But perhaps before coming to that I would like to put two or three questions related to the larger issue I am raising. How would the Alliance view formal consultation? Would you consider that the principle of full collective bargaining has already been conceded by Mr. Finkelman in the proposal of formal consultation in the sense that he seems to be in a go-slow type of approach, but perhaps go the whole way eventually? The hesitation he has appears to be related to the fact that there is no expertise or other resources available at the moment. I am just puzzled as to how you in the Alliance actually view his proposal. Is it step number one in a step where there are inevitably other steps that lead to your position, because of the way it has been advanced?

How will employees themselves view a procedure which offers their bargaining agents consultation on these matters, offers them a mediation if the consultation is not going very well, and then assuming an impasse is reached offers them as a climax to that a resolution of the impasse by the employer? Are they going to think of themselves as being cheated at the last moment as it were? Will that whole procedure of formal consultation really raise pressures rather than relieve them?

I have asked you a number of questions but they are all in a sense inter-related.

**Mr. Stewart:** Mr. O'Connell in your opening statement you mentioned job classification as being bargainable. I take that as reference to the negotiability of classification standards as opposed to negotiation of the classification of individuals.

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je ne vais pas m'imposer, monsieur le président. Merci beaucoup.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** J'aimerais faire remarquer, au sujet de la question du bilinguisme qui vient d'être soulevée, et des problèmes que cela peut créer, que l'ensemble du Comité devrait, à mon avis, examiner l'ensemble de la situation à un moment donné pour déterminer si cette question fait partie du mandat du Comité.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Voilà pourquoi, monsieur le président, j'en ai parlé au niveau de la structure et non pas des principes.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** D'accord. En tant que président, je ne rends aucune décision à cet égard; je fais simplement suggérer que l'on devrait vraiment en discuter.

Le prochain sur la liste est M. O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, j'aimerais revenir à la question de la classification des emplois et des différentes méthodes proposées, d'une part par M. Finkelman dans son rapport et, d'autre part, par l'Alliance.

M. Finkelman a proposé un processus formel de consultation; en lisant le mémoire des témoins ici présents, je vois que les témoins demandent des mécanismes de négociation totale chapeautés par—je crois que les mots utilisés sont—«des rouages spéciaux pour l'arbitrage». J'aimerais savoir ce que sont ces rouages spéciaux d'arbitrage?

Toutefois, avant d'aborder cette question, j'aimerais poser deux ou trois questions connexes au principe plus fondamental que je soulève. Que penserait l'Alliance de consultations formelles? Pensez-vous que le principe de la négociation totale a déjà été concédé par M. Finkelman lorsqu'il propose une consultation formelle, en ce sens qu'il semble favoriser une progression lente, mais pouvant peut-être aller jusqu'à la limite? Il semble hésiter parce qu'il n'existe actuellement aucune compétence en la matière. Je me demande simplement de quel œil l'Alliance voit cette proposition. Est-ce le premier pas dans une série d'autres pas qui mèneront inévitablement à votre position, étant donné la façon dont cela est proposé?

Comment les employés eux-mêmes voient-ils un mécanisme qui offre aux agents négociateurs une consultation sur ces questions, qui leur offrent une médiation si la consultation ne progresse pas bien et, s'il y a un impasse, comme étape finale, résolution de l'impasse par l'employeur? Vont-ils penser qu'ils sont trompés au dernier moment? Tous ces mécanismes de consultation formelle ne vont-ils pas en fait accroître les pressions, au lieu de les atténuer?

Je vous ai posé un certain nombre de questions, mais je pense qu'elles sont toutes reliées les unes aux autres, dans un certain sens.

**M. Stewart:** Monsieur O'Connell, vous avez dit, au début, que la classification des emplois était négociable. Je pense que vous faisiez allusion à la négociabilité des normes de classification et non pas à la négociation de la classification des employés.



[Text]

Mr. O'Connell: Standards, I am sorry.

• 1725

Mr. Stewart: Although not by right in law, we have been consulting with Treasury Board on the development of new classification standards or changes to classification standards for a number of years. We find that the consultation system is more than wanting. It is not responsive to needs. We have pointed out the difficulties which are currently before the Alliance and the membership and the employer in the employing departments with respect to the radio operations group and the air traffic controllers' group, and we point to this lack of progress in consultation as the reason for the frustration of these people. There are serious classification problems confronting both parties in some groups, but the system just has not been able to respond to it.

The formal consultation we do not think is a major step towards full negotiation of classification standards. We do not think it will work even with mediation much better than the informal consultation we have had for the past number of years. We believe, given a system where classification standards would be negotiated out of step, so to speak, with the normal pay negotiations that we do have the expertise to enter into those negotiations on classification standards, and carry them to a successful conclusion. We believe with the sequential arbitration to which we are making reference and will be elaborating on in our more comprehensive brief, which would allow a situation where you may get hung up early in negotiations on a classification standard, you may wish to refer a rather important issue, on which all other or perhaps many other matters swing—you may wish to refer this to a determination by an arbitrator and perhaps once a decision is made then many other items will flow. I refer to something like how many factors should there be in a job classification standard. We may wish to refer this and once the decision is arrived at on that we feel that other matters would flow from it. So with sequential arbitration, we feel it will work, and we feel that we could cope or could very easily staff ourselves to cope with that workload.

If I may just continue, Mr. O'Connell, the last question as I have noted it was how would our membership react. We think it would be a completely negative reaction if we had a system of formal consultation built into an act and it was found wanting. We feel that it would do nothing more than increase the frustrations of the Public Service employee.

Mr. O'Connell: Well, thank you for those reflections. I deduce from that to the extent frustrations are related to classification questions the proposal in your view would increase them rather than diminish them. Is that a correct conclusion?

Mr. Stewart: I think it would be raising false hopes in the minds of the membership, yes, I would agree, Mr. O'Connell.

Mr. O'Connell: Would the witness clarify a little more what he means by sequential arbitration?

[Interpretation]

M. O'Connell: Des normes, je m'excuse.

M. Stewart: Même si cela n'est pas consacré par la Loi, nous sommes en consultation depuis déjà quelques années avec le Conseil du Trésor sur l'élaboration de nouvelles normes de classification, ou la modification de normes existantes. Nous croyons que le système de consultation est plus qu'inadéquat. Il ne répond pas aux besoins. Nous avons souligné les difficultés que connaissent l'Alliance, les membres et l'employeur, dans les ministères employeurs, au niveau du groupe des opérateurs-radio et du groupe des contrôleurs du trafic aérien; nous avons souligné que le piétinement dans les consultations est la cause des frustrations connues par ces gens. Il existe des problèmes graves de classification dont sont saisis les deux parties dans certains groupes, mais le système n'a tout simplement pas permis d'y répondre.

Nous sommes des véhicules à consultation formelle mais pas une étape majeure vers la pleine négociation des normes de classification. Nous ne pensons pas que cela puisse fonctionner, même s'il y a médiation, beaucoup mieux que le système de consultation officielle dont nous disposons déjà depuis quelques années. Nous sommes convaincus que, dans un système où les normes de classification seraient négociées à un niveau autre que les questions salariales habituelles, nous avons les compétences nécessaires pour entreprendre la négociation des normes de classification et amener cette négociation à bon terme. Nous croyons que, grâce à l'arbitrage séquentiel dont nous parlons et qui sera expliqué plus en détail dans notre mémoire circonstancié, qui permettrait lorsqu'il y a impasse au début des négociations sur une norme de classification, de référer une question très importante, dont dépendent beaucoup d'autres questions, à la décision d'un arbitre; une fois la décision rendue, beaucoup d'autres questions pourraient alors en découler. Je pense, par exemple, à la question de savoir combien de facteurs devraient entrer dans une norme de classification d'un emploi. Nous pourrions souhaiter référer cette question à l'arbitre et, une fois la décision rendue, nous pensons que d'autres questions seraient réglées en conséquence. C'est ainsi que, grâce à l'arbitrage, séquentiel, nous croyons que le système fonctionnerait et nous pensons que nous pourrions assumer ce travail, ou pourrions très facilement trouver le personnel nécessaire pour assumer ce travail.

Si je puis poursuivre, monsieur O'Connell, votre dernière question, telle que je l'ai prise en note, portait sur la réaction de nos membres. Nous croyons que la réaction serait tout à fait négative si nous avions un système de consultation formelle incorporé à la loi et s'il se révélait inadéquat. Nous pensons qu'il n'aurait d'autres résultats que d'augmenter les frustrations des fonctionnaires.

M. O'Connell: Merci de ces réflexions. J'en conclus que, dans la mesure où ces frustrations sont fonction des problèmes de classification, la proposition ne ferait, à votre avis, que les augmenter, au lieu de les atténuer. Ma conclusion est-elle bonne?

M. Stewart: Je pense qu'elle créerait de faux espoirs chez les membres, oui, je serais d'accord, monsieur O'Connell.

M. O'Connell: Le témoin pourrait-il quelque peu préciser ce qu'il entend par arbitrage séquentiel?

[Texte]

**Mr. Deslauriers:** Yes, the development of a standard of classification is a fairly involved technical exercise if only because there is a reasonable degree of sophistication in the standards of classification in the Public Service where you have several parts, if you will. In terms of a typical standard in the federal Public Service the first part or section, if you will, deals with the factors to be used to evaluate all jobs within a particular occupational group. We feel that there may be a dispute right in square one before you get actually to first base with regard to the resolution of an impasse here, and what we would like through sequential arbitration is to take that impasse on the factors. We may wish to have only four to evaluate jobs properly we would feel. The other party may feel six are required or five or another number or they could be defined differently. We would then seek a decision by the arbitration tribunal which would have expertise on classification and his decision would be binding on the parties.

Then with that decision we can then develop the second part of the standard of classification. Negotiation will take place. It will go back and forth. We may resolve this successfully.

Then we go on to the third part and the final part and if we have impasses at these various sections we could then bring this issue to the tribunal that would then make a binding decision.

• 1730

This is what we mean by sequential because if we throw the whole ball of wax in front of the arbitrator it is a monumental job that he would have to do. In fact it would be technically impossible to develop an entire standard at a tribunal in the sense that it takes literally weeks and months to develop one, to test it out in the department, then come back with the results. And that high degree of technical involvement cannot in the whole, in totality, be thrown on the lap of a tribunal. We would rather do it by phase, by sequential development, if you will.

**Mr. O'Connell:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question.

**Mr. O'Connell:** Yes, I realize that. I will ask what I think is a related question. Now we move to the proposal in Mr. Finkelman's report of merging with the Public Service Staff Relations Board the arbitration and adjudication functions now performed in another tribunal.

It seems to me that if the Public Service Staff Relations Board gets the arbitration function, it is going to perhaps involve itself in some arbitrations that will not be very acceptable to one side or the other, particularly if it gets the kind of thing that you are suggesting on job classifications and so on. Would you like to comment on that proposed merger? Is the staff relations board likely to lose credibility or lose confidence, erode its position in front of the two parties, by accepting an arbitration and adjudication process, which currently is done elsewhere? I notice you have supported the changes in the board and it puzzles me.

**Mr. Deslauriers:** Going to seek resolution by a third party certainly in my opinion reflects a failure on the part of the parties who in the first instance should resolve disputes. The two qualified parties to resolve any dispute

[Interprétation]

**M. Deslauriers:** Oui. L'élaboration d'une norme de classification est un exercice très technique en ce sens que les normes de classification de la Fonction publique sont fort complexes puisqu'elles comptent plusieurs parties. Dans une norme type de la Fonction publique fédérale, la première partie, ou section, si vous voulez, traite des facteurs qui doivent être utilisés pour évaluer tous les emplois dans un groupe d'occupations données. Nous croyons qu'il pourrait y avoir conflit dès le départ, avant même d'atteindre la première étape, quant à la résolution de l'impasse, et nous aimerions, au moyen de l'arbitrage séquentiel, résoudre l'impasse sur les facteurs. Nous pourrions, par exemple, être d'avis que seulement quatre facteurs sont nécessaires pour bien évaluer les emplois; l'autre partie pourrait penser que six, ou cinq, ou tout autre chiffre, est nécessaire, ou ils pourraient vouloir une définition différente. Nous demanderions alors une décision au tribunal d'arbitrage compétent sur les questions de classification et sa décision serait exécutoire par les parties.

Cette décision rendue, nous pourrions alors passer à la deuxième partie, la norme de classification. Les négociations auront lieu. Les propositions s'échangeront. Nous pourrions résoudre la question.

Nous passerions ensuite à la troisième et dernière partie et s'il y a impasse sur ces diverses sections, nous pourrions alors en saisir le tribunal, qui rendrait une décision exécutoire.

Voilà ce que nous entendons par séquentiel, car si nous déposons tout le paquet de coton au pied de l'arbitre, il aurait un travail monumental à accomplir. En fait, il serait impossible d'établir une norme auprès d'un tribunal en ce sens que ça prend des semaines et des mois pour l'établir et la tester dans le ministère. On ne peut pas obliger le tribunal à s'occuper d'une question aussi compliquée. On pourrait procéder par étapes.

**M. O'Connell:** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question.

**M. O'Connell:** Oui, je m'en rends compte. Je vais poser une question connexe. Passons maintenant à la proposition du Rapport Finkelman de fusionner les fonctions d'arbitrage et d'adjudication avec la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Pour l'instant les fonctions d'adjudication et d'arbitrage sont effectuées par un autre tribunal.

Il me semble que si la Commission obtient ces fonctions d'arbitrage, elle s'occupera de questions qui ne seront pas acceptées par un parti ou l'autre, particulièrement dans le domaine de la classification des emplois, etc. Pourriez-vous nous dire une remarque à ce sujet? Est-ce que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique perdra la confiance qu'on met en elle devant les deux parties en acceptant ce processus d'arbitrage et d'adjudication? Je remarque que vous étiez en faveur de ces modifications.

**M. Deslauriers:** Lorsqu'il faut chercher la solution auprès d'une tierce partie, à mon avis, il y a défaut quelque part. Les deux parties qualifiées pour résoudre un différend doivent s'adresser à un représentant des employés et



[Text]

have got to be the one representing employees and the one representing the interests of the employer. There is always a certain element of risk involved in getting a decision by a third party.

In the very complex issue, or relatively complex issue of classification, perhaps there would be a double and triple effort on the part of the two parties to resolve their disputes if only because once you transplant a particular problem that belongs to employees or affects employees into the lap of a third party, who could conceivably give you a very difficult decision to live with, then you have the difficult issue that you would have to live with. But I stress that there is this element of technical involvement when a third party is involved on a difficult issue. This will be in itself a spur, a real spur for the parties to get on with the job and terminate it.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to come back again because I am not too sure the witness understood my question.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think we have gone about as far as we can on your turn. Mr. McCleave was on the list of questioners earlier and we now put you on.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I just have one question that arises out of the suggestion on page 2 of the alliance submission. The alliance seeks an amendment to include casual employees, including student employees. Casuals are interesting. In a dockyard in Halifax I think we have some who have been there for 30 years and are still within the casual category. And of course the Post Office unions had their wars with casuals for weeks sometimes. Even though the mail was piling up, the unions did not regard very graciously the presence of casuals on the premises.

My question I think would be this: what can the alliance offer to the casuals by way of its services? I think the casuals are the people who have really no voice or very little voice today except through whatever squawks an individual casual can make. What sort of voice then would you give to the casuals? What sort of service would the alliance give to casual workers?

**Mr. Stewart:** At the present time, the so-called "casual" person has no protection under the law. Our proposal would be to bring casual employees under the act after having served 30 days. At that time they would have the full protection of the collective agreement. They would be entitled to all rights and privileges of membership in the particular bargaining agent. They are in circumstances today where they can be taken on, they can be severed, they can be brought back, and as you indicate, we are aware, not only in DND but in other departments, that you have people who are so-called casuals and who have been there for 15 or 18 years. We feel, with the recommendations that we understand Mr. Carson has made, and with our proposal to bring these people into the bargaining unit after having been employed for 30 days, it will give those people the rights of other people that are covered for that collective agreement.

**Mr. McCleave:** Thank you.

• 1735

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have been reminded by our Clerk that we did not have a formal motion to approve the report of the subcommittee which outlined our next week's program, and that we were interviewing some applicants for the position of technical

[Interpretation]

un représentant des intérêts de l'employeur. Il y a toujours un risque qui est impliqué lorsqu'on demande à une tierce partie de fournir la décision.

Dans une question en cause compliquée, par exemple, dans la classification, les deux parties en cause devraient s'efforcer à tout prix de résoudre leurs différends, ne fut-ce que parce que si l'on transfère ce problème à un tiers parti, la décision pourrait être fort difficile à accepter par la suite. Par conséquent, je crois que ces parties seront poussées à s'entendre.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je n'ai pas l'impression que le témoin a compris ma question et j'aimerais y revenir.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je crois que nous avons fait ce que nous avons pu pour vous et maintenant M. McCleave se trouvait sur la liste des personnes pour poser des questions plus tôt. C'est à lui de parler.

**M. McCleave:** Monsieur le président, il existe là une question qui est soulevée par la proposition faite à la page 2 du mémoire de l'Alliance: L'Alliance cherche à apporter un amendement qui permettrait d'inclure les employés occasionnels; les employés étudiants. A Halifax dans les dockyards, il y en a qui sont là depuis 30 ans et qui sont toujours dans la catégorie des employés occasionnels. De même dans les postes, à certaines époques, même si le courrier s'empilait, les syndicats n'étaient pas fort en faveur de la présence des employés occasionnels.

Ma question est donc facile: qu'est-ce que l'Alliance peut fournir aux employés occasionnels? Il me semble que ces derniers ont fort peu à dire sauf à se plaindre? Quels seraient les services qu'ils pourraient obtenir auprès de l'Alliance?

**M. Stewart:** Pour l'instant, les personnes qui ont un emploi occasionnel ne sont pas protégées par la loi; on voudrait les faire entrer dans les cadres de cette loi après 30 jours de travail. Après ces 30 jours ces employés seraient entièrement protégés par la convention collective. Ils auraient tous les droits et privilèges de négociation et actuellement ils ne sont aucunement protégés. On peut les mettre à la porte, les reprendre etc; or au ministère de la Défense nationale et d'autres ministères il y a des employés occasionnels qui sont là depuis 15 ou 18 ans. Nous pensons qu'avec la recommandation de M. Carson et notre proposition de faire entrer ces gens dans une unité de négociation après 30 jours de travail ceux-ci auront le droit de faire partie de la convention collective.

**M. McCleave:** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le greffier me rappelle qu'il n'y avait aucune motion officielle qui avait été présentée pour approuver le rapport du sous-comité qui établit le programme de la semaine prochaine et que nous faisions passer des entrevues des demandeurs pour l'em-

[Texte]

adviser to the Committee. Would someone so move approval of the report? Mr. Daudlin.

Motion agreed to.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We are not closing shop just yet because Mr. Gauthier has indicated that he would like a supplementary question, and there may be others who have not had an opportunity to raise their hands that might wish to, in which case we will come back to you.

Just before we call you, Mr. Gauthier, were there any other members of the Committee who wanted to pass on a question?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, could we go on with Mr. O'Connell's question? I think we would want to pursue that.

**Mr. O'Connell:** Well, I do not mind raising it on the next occasion.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You may not have these witnesses here, unless they are coming back.

**Mr. O'Connell:** Oh, I did not realize that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It is a very interesting point and I would like him to pursue that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do I have the permission of the Committee to allow Mr. O'Connell to continue questioning?

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** On a point of order, sir.

I understand that the PSAC is intending to file, subsequent to today, a document that is being referred to us, and it has not been referred to as yet. If in reviewing that document there are matters upon which we might wish to examine, do I understand that these witnesses or others would be available from the PSAC to appear before the Committee?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Speaking for the subcommittee that is reviewing the program, we have agreed that, wherever necessary, a witness would be recalled at the wish of the Committee, so that certainly would be understood.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** But I think there may be a caveat here to all witnesses who might take note that we do not want a kind of piecemeal sort of approach so that this thing is going to go on forever and ever. Parties may tend to just give us what they think the other guy would like to hear at any given time so that we have a constant re-attendance of various parties before this Committee and our deliberations can be extended *ad infinitum*. We have to be rational in our approach so that at this preliminary stage witnesses will come and provide us with as much information as possible, subject to re-appearing at a subsequent time, in order to offer clarifications on their initial positions, but not to expand on things that they ought initially to have done.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Chairman, on a point of order.

[Interprétation]

ploi de conseiller technique au Comité. Quelqu'un veut-il bien proposer l'approbation du rapport. Monsieur Daudlin.

La motion est approuvée.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous n'arrêtons pas la discussion simplement parce que M. Gauthier a indiqué qu'il voudrait poser une question supplémentaire et il y en a d'autres qui n'ont pas eu la possibilité de lever la main dans ce dernier cas nous reviendrons à vous.

Avant de vous donner la parole, monsieur Gauthier, y a-t-il d'autres membres du Comité qui veulent poser une question?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, pourrions-nous continuer avec la question de M. O'Connell? Je crois que nous aimerions poursuivre en ce sens.

**M. O'Connell:** Je suis prêt à soulever cette question à la prochaine occasion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il se pourrait que vous n'ayez plus les témoins alors à moins que ceux-ci reviennent.

**M. O'Connell:** Je ne m'étais pas rendu compte de ceci.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est un point extrêmement intéressant et j'aimerais qu'il continue en ce sens.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que le Comité me donne la permission de permettre à M. O'Connell de continuer à poser ses questions?

**M. Baker (Grenville-Carleton):** J'invoque le Règlement.

J'ai cru comprendre que l'ASPC a l'intention de présenter par la suite un document qui ne nous a pas encore été présenté. Si lorsque nous examinerons ce document il y a des questions que nous aimerions approfondir est-ce que les témoins ou d'autres reviendront de la part de l'Alliance témoigner auprès du Comité?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Au nom du sous-comité qui revise le programme nous nous sommes mis d'accord pour faire revenir les témoins si tel est le désir du Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** Je crois qu'on peut avertir ici tous les témoins que nous ne voulons pas aborder cette question pièce par pièce et que ceci s'allonge indéfiniment. Les partis pourraient nous fournir ce qu'ils pensent ce que les autres aimeraient entendre et nos délibérations au Comité pourraient continuer indéfiniment. Nous devons être certains que les témoins viennent ici et nous fournissent le plus de renseignements possibles des débuts et reviendront uniquement pour éclaircir leur position mais non pas pour donner des détails sur ce qu'ils auraient dû fournir à l'origine.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.



[Text]

If I understand it correctly, the PSAC brief is going to be quite a significant document, both in terms of scope and of size. As well it will be significant in terms of the outcome of the report of this Committee ultimately to Parliament. I want to be sure that every opportunity is given to examine that brief in a very proper way. I am a little concerned about your Joint Chairman's remarks respecting doing it piecemeal; I do not like that either.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not think I used the word "piecemeal".

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am the one who used it.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I am sorry. I think we must understand ourselves; that perhaps it should be incumbent on witnesses to get all of their material in as well.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. Notice that I was very careful to say that witnesses could be recalled at the wish of the Committee—not at the wish of the witnesses, at the wish of the Committee. So if we feel it is necessary to recall them, they should be recalled.

• 1740

**An hon. Member:** That is fair enough, thank you.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On the same point of order, Mr. Chairman, surely the Alliance or any other witnesses can come forth with a document stating these recommendations of Mr. Finkelman's with which they agree and then with their supportive document to that effect...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would it not be concluded generally that if they do not comment on the recommendation they would in fact tacitly agree?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I do not know that.

**Mr. Stewart:** Mr. Chairman, if I may make a statement on that point. We were at a disadvantage and we had fully intended to provide the Committee with our complete position prior to the opening session of this Committee. We were, however, at a disadvantage because we became aware that both Mr. Finkelman and Mr. Carson may make some alterations in their position, particularly Mr. Carson. We did not know until his appearance before this Committee what position the Public Service Commission may or may not be taking on certain issues. Therefore, the Alliance had to delay the presentation of its final brief until such time as these positions were known. We will be making available to members of the Committee very early in January a complete and comprehensive position of the Alliance on all the issues.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mr. Chairman, on this point of order or on one that is very closely related to it. I have a number of questions which I would still like to put to the witnesses today and I wonder if it would be acceptable procedure to submit them to the Chair—maybe there are others in the same position—and have them submit them to the witnesses. We can get written replies. Some of them could be written replies.

[Interpretation]

Si je comprends bien, le mémoire de l'Alliance va être quelque chose de fort important, tant pour son ampleur que pour ce qui sortira du rapport que ce Comité fera en définitive au Parlement. J'aimerais que l'on ait toutes les occasions possibles d'étudier ce mémoire d'une façon très appropriée et les remarques du coprésident au sujet de ces études pièce par pièce m'inquiètent.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne pense pas que j'ai utilisé ce mot «pièce par pièce».

**Le coprésident (sénateur Blais):** C'est moi qui l'ai utilisé.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je m'excuse, je crois qu'il faut se comprendre et que peut-être les témoins devraient obtenir tous les éléments qu'ils désirent.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Vous remarquerez que j'ai été fort prudent en disant que les témoins pourraient être rappelés si le Comité le souhaitait c'est-à-dire que ça ne serait pas si les témoins le souhaitaient mais si le Comité le souhaitait. Donc si nous jugeons nécessaire de les rappeler, nous les rappellerons.

**Une voix:** Très bien, merci.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Au sujet de la même question de règlement, il n'y a pas de doute que l'Alliance ou tout autre témoin puisse présenter avec un document indiquant les recommandations de Finkelman avec lesquelles ils sont d'accord, puis avec leur document de soutien à cet effet...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** N'est-il pas vrai que généralement s'ils ne portaient pas de remarque sur leur recommandation en fait tacitement, ils seraient d'accord avec elle?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je n'en sais rien.

**M. Stewart:** Monsieur le président, je dirais à ce sujet que nous étions désavantagés et nous avions l'intention de fournir au Comité l'état de notre position avant la séance d'ouverture du Comité. Mais nous nous sommes rendu compte que M. Finkelman et M. Carson pouvaient éventuellement changer leurs positions, particulièrement M. Carson. Avant cette comparution devant le Comité, ici, nous ne savions pas quelle serait l'attitude de la Commission de la Fonction publique au sujet de certaines questions en cause. Par conséquent, l'Alliance a dû retarder l'exposé de son mémoire définitif jusqu'à ce que cette attitude soit connue. Nous fournirons au début de janvier aux membres du Comité un état complet détaillé de la position de l'Alliance sur toutes ces questions.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur le président, j'invoque le Règlement pour une question qui est tout à fait connexe. Et il y a un certain nombre de questions que j'aimerais encore poser aux témoins aujourd'hui et je me demande s'il serait acceptable de les soumettre au président, il y a peut-être d'autres personnes qui sont dans la même situation, et de les soumettre ensuite aux témoins. Nous pourrions obtenir des réponses écrites.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, this is fine. There is another procedure: if you feel that there are enough questions still to be asked or issues to be raised that are presently unanswered, we can change our program and have them back next week. This could happen. I do not think it is required at the moment but the procedure you suggest would be...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Within the Statute of Limitations.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Chairman, I would hope that individual members, after a witness has come and gone, who still have some points that need clarification would submit these questions to the Clerk of the Committee or to the Joint Chairmen so that we could obtain that information from the various witnesses. We might be able to cut off a great deal of discussions and unnecessary attendances. I would take it for granted that the members would strive to do that to shorten our deliberations as much as possible.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And they would appear in the proceedings?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Of course. Any reply which is received from any of the members is going to be appended to the proceedings.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Good.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Just before we adjourn, would you conclude your question? I am sorry; Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I just have one brief question, Mr. Chairman.

On page 3 of the English text, *Alliance Views on Finkelman Report*, you say:

While the Alliance welcomes a broadening of the scope of arbitration to include the "compensation package", it will seek the addition of certain other key conditions of employment. These additions are: access to or content of training programs, performance evaluation...

Could you elaborate for a few minutes for my benefit as to what exactly you mean by "access to or content of training programs"?

**Mr. Deslauriers:** Yes, Mr. Gauthier. Mr. Finkelman made it quite clear in his report that the scope of arbitration, although expanded somewhat to include the compensation package, definitely would not include other items which are fully negotiable or that he proposed be fully negotiable. But he draws the line and said that these items which are listed here are classified as being fully negotiable but they shall not be arbitrable. We are taking the position that we would like to see this modest addition to the list of items that be arbitrable. "Access to and content of training programs" is one and the other two are spelled out here. This is where we draw the distinction between our position and the position of the Chairman of the Board.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think you have the support of Mr. Carson on this, do you not? At least he has spoken to...

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, c'est très bien. Il existe aussi une autre procédure que vous pouvez suivre si vous pensez qu'il reste encore suffisamment de questions à poser et qui sont sans réponses, nous pouvons changer notre programme et faire revenir les témoins la semaine prochaine. Cette procédure...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** ... dépend du Statut sur la proscription.

**Le coprésident (M. Blais):** J'espère que les députés qui veulent encore poser des questions après que les témoins seront repartis, pour éclaircir certains points, fourniront ces questions au greffier du Comité ou au coprésident afin que nous puissions obtenir ces renseignements des témoins. Ceci pourrait éviter bien des discussions et des séances inutiles. Ceci pourrait réduire la durée des délibérations.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et est-ce qu'on trouverait ces réponses au procès-verbal?

**Le coprésident (M. Blais):** Naturellement. Toute réponse reçue d'un député sera annexée au procès-verbal.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Très bien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Avant d'ajourner, voulez-vous bien terminer votre question? Je m'excuse, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il me reste une question très courte, monsieur le président.

A la page 3 du texte anglais, l'Opinion de l'Alliance sur le Rapport Finkelman, vous dites:

Alors que l'Alliance aimerait que le processus d'arbitrage inclue l'ensemble d'indemnisation, elle s'efforcera d'obtenir qu'on y ajoute certaines autres conditions clé d'emploi. Il s'agit de: accès aux programmes de formation, ou contenu des programmes de formation, l'évaluation du rendement...

Pourriez-vous nous dire ce que cela veut dire: accès aux programmes de formation ou contenu des programmes de formation?

**M. Deslauriers:** Oui, monsieur Gauthier. M. Finkelman indiquait clairement dans son rapport que l'arbitrage même s'il a été étendu pour inclure l'indemnisation, n'inclut très certainement pas d'autres articles qui peuvent être négociés complètement ou proposent comme pouvant être complètement négociés. Mais il établit une limite et indique que ces articles qui sont indiqués ici sont classifiés comme étant entièrement négociables, mais comme n'étant pas sujets à l'arbitrage. Nous prétendons que cette petite liste d'articles soient sujets à l'arbitrage et l'accès aux programmes de formation et le contenu des programmes de formation devraient être l'un de ces articles. C'est là que nous tirons notre ligne de démarcation entre notre attitude et celle du président de la Commission.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais est-ce que M. Carson n'est pas de cet avis? Tout au moins il a...



[Text]

**Mr. Deslauriers:** No; to clarify this, I do not believe Mr. Carson at any stage did comment officially on the scope of arbitration. No, this is . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No.

**Mr. Deslauriers:** . . . simply in the court of Mr. Finkelman. He mentioned another question with regard to training providing appeal rights, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I wonder if the Committee would allow me to ask a question that I hoped would have been asked.

**Mr. McCleave:** Ask your fellow Chairman to rule on it.

• 1745

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I wonder very briefly, because I think it is important, and it has been very much emphasized in your presentation, the so-called good employer concept. I know that the province of Prince Edward Island has a good employer concept written right into their act. They relate the provincial civil service to a good employer relationship by law. Now when you are talking of a good employer concept, are you doing it from the point of view of all categories or just the ones that please you, or regional, or national? What exactly do you mean by a good employer concept?

**Mr. Deslauriers:** Well, perhaps, Mr. Chairman, one's initial reaction might be that maybe the wages of federal public service employees should be geared to salaries paid to employees of Imperial Oil. However, the question is that . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** By the way, you might regret that in due course.

**Mr. Deslauriers:** Perhaps, in view of certain economic downturns, yes.

However, we are dealing here with a large employer, to start with, that is involved in a wide variety of occupations. We once had the good employer concept in the public service. Late in 1958, we excluded certain firms in terms of the data that we would look at on the outside when making comparisons with the inside.

There has been a drifting away from this particular concept in the sense that there is a wide proliferation of data being published by certain agencies, including the pay research bureau. Somewhere in this conglomeration of rate data from the outside lies that sector that we like to think is the good employer.

This would include thousands of firms across Canada, medium-sized establishments as well as large ones, but we would like to draw the line at those very small employers who bear no real relationship to the employer as we know it federally. There are firms that operate on a very close margin and that do not provide that consistency of employment and salary determination that is found normally in medium-sized and large firms. It is somewhat of an illusive target to try to get these data assembled together to prepare . . .

[Interpretation]

**M. Deslauriers:** Non; je ne crois pas que M. Carson ait apporté des remarques au point de vue officiel sur l'étendue de l'arbitrage. Non . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non.

**M. Deslauriers:** . . . Il s'agit ici simplement de ce qu'a dit M. Finkelman. Il a mentionné aussi notre question en ce qui concerne la formation et les droits d'appel, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je me demande si le Comité me permettrait de poser une question que j'aurais espéré que l'on pose.

**M. McCleave:** Demandez à votre coprésident d'apporter une décision à ce sujet.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je crois que cette question est importante car elle a été soulignée dans votre exposé et il s'agit du principe du bon employeur. Je sais que dans la Loi l'Île-du-Prince-Édouard a intégré ce principe du bon employeur. Il s'agit de la Fonction publique provinciale et dans ce cas on y trouve le principe des bonnes relations et du bon employeur. Mais lorsque vous employez ce principe, est-ce que c'est valable pour toutes les catégories ou bien juste celles qui vous plaisent, régionales ou nationales?

**M. Deslauriers:** Peut-être que la première réaction serait que les salaires des employés de la Fonction publique soient en rapport avec ceux de l'*Imperial Oil*; toutefois la question est . . .

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** En passant, vous regretterez peut-être ceci.

**M. Deslauriers:** Peut-être vu certains tournants économiques.

Toutefois, nous parlons ici d'un employeur important, c'est-à-dire s'occupant de toutes sortes d'emplois. A un moment donné ce principe du bon employeur a existé dans la Fonction publique; vers la fin de 1958, nous avons exclus certaines entreprises pour les données que nous examinons en faisant les comparaisons de l'intérieur.

On s'est éloigné de plus en plus de ce principe dans ce sens qu'il y a toutes sortes de données qui sont publiées par certains organismes, y compris le Bureau d'étude des traitements. Quelque part dans tout cet amas de données sur les taux venant de l'extérieur se trouve ce secteur que nous pensons être celui du bon employeur.

Ceci inclurait des milliers d'entreprises au Canada, entreprises de moyenne grandeur et entreprises importantes mais nous ne voudrions pas utiliser les données de ces petits employeurs qui n'ont rien à voir avec l'ampleur du gouvernement fédéral. Il y a des entreprises qui ne fournissent pas cet emploi continu et ces traitements que l'on trouve dans les entreprises de moyenne ou de grande importance. Il est illusoire d'essayer de rassembler ces données pour préparer . . .

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is there a resistance by the Treasury Board to this concept?

**Mr. Deslauriers:** Mr. Chairman, the resistance is quite clear at negotiations. The tabulations openly admitted by the employer, which he uses to establish his position at negotiations, are based on all rates in Canada: on rates of organized employees and unorganized persons, of not only large firms and medium-sized firms but extremely small firms as well, firms that we feel have no direct relevance in comparison with this employer, which is the largest one in this country.

In the face of these data, there is no question that the good employer concept, or level of wages if you will, is noticeably watered down by the addition of these tens of thousands of rates of unorganized people, of people employed at or near the minimum wage. This is the kind of influence that is causing us the greatest difficulty, because although we have approached the negotiations with what we think is a good employer concept on data provided by the pay research bureau, we have this gap that exists, and hence the difficulty at the negotiations.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One last question then. Do you use your concept of the good employer basis to suit your purposes, that is, only in the classifications that please you, or are you prepared to look at them across the broad spectrum of the whole service?

**Mr. Deslauriers:** Across the broad spectrum, Mr. Chairman. In fact we would very much like to follow the good employer concept amended to the criteria of our time in good employer administration as defined in 1958 by the government of that date. We did then have a good employer concept and it is our strong suggestion to you that we would like to redefine this in modern day salary administration concepts.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, perhaps I ought to put the question I was going to put when I understood they were coming back the next time. I ask it in a specific frame but it fits into a larger question, in my mind, of the Public Service Staff Relations Board. It is going to be bigger, it is going to be permanent, it is going to be neutral in the sense of being nonrepresentative in the future, and the Chairman is proposing that it take on more functions.

Included in those increased functions is the merger into the board of the arbitration and, I believe, the adjudication functions which are performed, we will say, elsewhere now.

• 1150

I really wonder whether the board does not expose itself to falling into some disfavour. Supposing it renders three or four bad arbitrations from your point of view, or from the employer's point of view, should that board take on those questions? It arose in a more specific context. I would think that the proposal of Mr. Finkelman, with respect to consultation on job classification standards, if it goes forward, is really going to end up in an arbitration procedure at some point.

Do you want that arbitration in the Public Service Staff Relations Board? You are supporting the new board, as I take it, and I am simply raising it as a question. I think it is rather dubious that it should take on the arbitration function.

[Interprétation]

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Est-ce que le Conseil du Trésor s'oppose à ce principe?

**M. Deslauriers:** Au moment d'une négociation, cette résistance est fort apparente. La compilation des renseignements de l'employeur pour établir sa position lors des négociations est basée sur tous les taux du Canada: sur les taux des employés syndiqués et non syndiqués, non seulement des entreprises importantes et des entreprises de moyenne grandeur, mais de petites entreprises aussi qui, à notre avis, n'ont rien à voir avec l'employeur fédéral qui est le plus important au Canada.

En se basant sur ces données, il ne fait pas de doute que le principe du bon employeur ou du niveau des salaires si vous le voulez est fort dilué lorsqu'on ajoute ces centaines de milliers de taux de personnes non syndiquées qui sont employées près du minimum de salaire. C'est là que nous rencontrons les plus grandes difficultés car même si nous avons abordé les négociations dans l'optique du principe du bon employeur basé sur des données fournies par le Bureau d'étude des traitements il n'y en a pas moins ce fossé qui existe dû à des difficultés des négociations.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Une dernière question: est-ce que vous utilisez ce principe du bon employeur pour répondre à vos objectifs c'est-à-dire uniquement dans les classifications qui vous intéressent ou est-ce que vous êtes prêts à l'appliquer dans tout l'éventail des services?

**M. Deslauriers:** Pour tout l'éventail du service. En fait, nous serions prêts à accepter ce principe tel que modifié pour répondre à la bonne administration habituelle, c'est-à-dire en y apportant les modifications qui s'imposent depuis 1958. Nous avions alors un excellent principe du bon employeur et nous proposons de redéfinir ceci dans l'optique du principe du traitement et de l'administration actuelle.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, peut-être devrais-je poser la question que j'allais poser lorsque j'ai cru comprendre que les témoins allaient revenir la prochaine fois. Cette question se situe dans une plus grande optique de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Ce sera quelque chose de plus grand, de permanent, de neutre en ce sens que le président propose que cet organisme assume plus de fonctions.

Dans ces fonctions on intégrera l'arbitrage et l'adjudication qui sont pour le moment faites quelque part d'autre.

Je me demande si la commission ne s'expose pas à être moins bien jugée; supposons qu'elle rende trois ou quatre mauvaises décisions d'arbitrage, de votre point de vue ou du point de vue de l'employeur, qu'advient-il? Devrait-elle prendre ces décisions? Je pense que la proposition de M. Finkelman en ce qui a trait aux normes de classification des emplois aboutira au processus d'arbitrage quelque part.

Est-ce que vous voulez que nous ayons ce processus d'arbitrage dans la Commission des relations de travail dans la Fonction publique? Vous êtes en faveur de cette nouvelle commission si je comprends bien, c'est pourquoi je pose la question. Il me semble qu'il n'est pas très indiqué que cette commission prenne cette fonction d'arbitrage.



[Text]

**Mr. Deslauriers:** I think we have to make it clear that while Mr. Finkelman suggests an integration, if you will, of the adjudication function and the arbitration function into the board, the point is that this machinery now exists, with people, with adjudicators, with arbitrators. He does make it quite clear in his report that there may very well be the retention of existing qualified people but in an associate membership concept, if you will, in order to provide the continuity.

These people will be there; they will be able to continue handling the workload, and there will be an additional workload, granted, that could come up—he is suggesting the expansion of the adjudication and grievance area, if you will, relative to classification and other matters.

He will have the full-time board members but he would recruit adjudicators, would recruit additional arbitrators as well. We have to keep in mind that he already has now, as a separate function, an arbitration tribunal with a panel and also the adjudicators, and he is not losing sight of this. In fact he provides for associate membership for those that would continue in the function of adjudication and arbitration.

The retention of this associate membership, coupled with and strengthened by a fulltime public member board, is Mr. Finkelman's answer, we believe, from the interpretation of his information, of how to cope with the additional responsibilities he suggests elsewhere in his report.

**The Chairman:** Thank you.

If there are no further questions, we will adjourn until Tuesday at 4 o'clock in this same room.

[Interpretation]

**M. Deslauriers:** Je crois qu'il faut bien spécifier que M. Finkelman suggère une intégration de la fonction de l'adjudication et de l'arbitrage, mais que ce rouage existe déjà puisqu'il existe des adjudicateurs, des personnes qui font l'arbitrage, etc. M. Finkelman indique clairement qu'on pourra retenir les services de ces gens compétents sous une forme d'association afin d'assurer la continuité.

Ces personnes seront là pour effectuer ces tâches et naturellement il y aura un surplus de travail et par conséquent il propose que l'on agrandisse le secteur de l'adjudication et des griefs aux cas de classification et autres.

Il y aura donc les membres à plein temps de la commission mais il recrutera des adjudicateurs, les personnes supplémentaires pour faire l'arbitrage et il faut se rappeler qu'il dispose déjà à titre distinct, d'un tribunal d'arbitrage avec un groupe et aussi des adjudicateurs. Par conséquent il offre le titre de membre associé à des personnes qui en fait continueraient dans leurs fonctions d'adjudicateurs et dans leurs fonctions d'arbitrage.

Ces membres associés seraient renforcés par les membres à plein temps du conseil, c'est ainsi que M. Finkelman d'après sa réponse, veut répondre aux responsabilités supplémentaires dont il parle ailleurs dans son rapport.

**Le président:** Merci.

S'il n'y a pas d'autres questions nous allons ajourner jusqu'à mardi à 4 h où nous siégerons dans la même pièce.

**Issue No. 7**

Tuesday, December 17, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 7**

Le mardi 17 décembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

# **Employer-Employee Relations in the Public Service**

# **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**WITNESS:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOIN:**

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974

Première session de la

trentième législature, 1974



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Asselin	Bélisle
	Cottreau

*Representing the House of  
Commons:*

*Messrs.*

Baker (Grenville- Carleton)	Dinsdale
Clermont	Dionne (Kamouraska)
Daudlin	Forrestall
	Francis

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Goldenberg	Riel—(7)
Neiman	

*Représentant la Chambre  
des communes:*

*Messieurs*

Gauthier (Ottawa- Vanier)	McCleave
Herbert	Munro (Esquimalt- Saanich)
Knowles (Winnipeg North Centre)	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 17, 1974

(8)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 4:05 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cottreau and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert and Munro (Esquimalt-Saanich).

*Members of the House of Commons also present:* Messrs. Alexander and Orlikow.

*Witness:* From the Canadian Air Traffic Control Association, Inc.: Mr. J. M. Livingston, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*)

Mr. Livingston gave an opening statement and answered questions.

At 4:25 o'clock p.m., the sitting was suspended until 4:35 o'clock p.m. this day.

At 4:35 o'clock p.m. the sitting resumed and questioning continued.

*Agreed.*—That the "Brief to the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada", submitted by the Canadian Air Traffic Control Association, Inc., be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "B")

At 5:58 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m., Thursday, December 19, 1974.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 DÉCEMBRE 1974

(8)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 16 h 05 sous la présidence de M. Blais (président).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Cottreau et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert et Munro (Esquimalt-Saanich).

*Membres de la Chambre aussi présents:* MM. Alexander et Orlikow.

*Témoin:* De l'Association canadienne du contrôle de la circulation aérienne, inc.: M. J. M. Livingston, président.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir les procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974)

M. Livingston fait une déclaration d'ouverture et répond aux questions.

A 16 h 25, la séance est suspendue jusqu'à 16 h 35 aujourd'hui.

A 16 h 35 la séance reprend et l'interrogation continue.

*Il est convenu.*—Que le «Mémoire soumis au Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique du Canada», soumis par l'Association canadienne du contrôle de la circulation aérienne, inc., soit imprimé en appendice au procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir l'Appendice «B»)

A 17 h 58, le Comité ajourne ses travaux jusqu'à 9 h 30 le jeudi 19 décembre 1974.

*Le cogreffier du Comité mixte*

Nino Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 17 décembre 1974

• 1608

[Text]

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre. Messieurs, j'aimerais souhaiter la bienvenue au président, au vice-président et au directeur administratif de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien. Ces messieurs sont des représentants du deuxième syndicat qui viennent nous faire des représentations, nous avons tous eu un exemplaire de leur exposé et sans plus tarder je voudrais maintenant les inviter à nous faire leur présentation. Je crois que ce sera...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un rappel au Règlement, monsieur le président. Je voudrais d'abord faire remarquer que l'exposé en question m'a été livré en anglais, il y manque une page, la page 1; il y avait tout de même une note. La page 1 n'existe pas, alors, il serait peut-être bon de l'avoir...

En outre, monsieur le président, je pense qu'il est absolument nécessaire, si vous le voulez que nous travaillions d'une façon raisonnable et intelligente, qu'on nous soumette des rapports dans les deux langues officielles, autrement, cela devient très laborieux pour nous, qui travaillons dans la langue française, d'avoir à traduire ces documents.

**Mr. Forrestall:** On a point of order, please.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I wonder whether I may call attention to the translator to put on Mr. Gauthier's microphone so they can assist him and assist the...

**Console Operator:** It is on.

**Mr. Forrestall:** You are not picking him up and we are not getting anything.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier, reprenez donc votre question.

**Mr. Forrestall:** If something could be done with it.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que tout le monde comprend? Mr. Forrestall, were you listening to my initial remarks? Were you getting what I was indicating, initially?

**Mr. Forrestall:** I am sorry, Mr. Chairman, I was not, but it is not important.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, very much.

Monsieur le président, mes commentaires se résument à ceci, c'est que dans le mémoire qu'on m'a envoyé...

**Console Operator:** I am sorry, you might have to wait, it might not be connected.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, December 17, 1974

[Interpretation]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order, please. Gentlemen, I would like to welcome the Vice-President and the Administrative Director of the Canadian Air Traffic Control Association. These gentlemen are the representatives of the second union to appear before us, and we have all received a copy of their brief so without further delay I would like to invite them to make their presentation. I believe that it will be...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On a point of order, Mr. Chairman. I would like to point out first of all that I have received only the English version of the text in question and that page 1 of that document is missing; there was a note nevertheless. Page 1 does not seem to exist, and it might be a good idea to have it...

Furthermore, Mr. Chairman, I think it is absolutely essential, that if we are to work in a reasonable and intelligent manner that we be provided with reports in both official languages, otherwise those of us who have to work in French have the laborious task of trying to translate these documents.

**M. Forrestall:** J'invoque le Règlement, s'il vous plaît.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je voudrais attirer votre attention sur le fait que les interprètes demandent que le micro de M. Gauthier soit branché afin qu'ils puissent interpréter ses paroles...

**La Pitonneuse:** Le micro est branché.

**M. Forrestall:** Il paraît que non, parce que nous n'entendons rien.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier, would you please repeat your question.

**M. Forrestall:** Peut-on faire quelque chose avec le micro?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Does everyone understand? Monsieur Forrestall, avez-vous écouté mes commentaires d'ouverture? Avez-vous compris ce que j'ai dit au début?

**M. Forrestall:** Je suis désolé, monsieur le président, je ne l'ai pas entendu mais cela n'a pas d'importance.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci beaucoup.

Mr. Chairman, what I had to say was that the brief sent to me...

**La Pitonneuse:** Je suis désolée, vous devriez peut-être attendre, car il est possible que le micro ne soit pas branché.

[Texte]

**An hon. Member:** Plug me in somewhere.

Short pause.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Would you want me to start all over again, Mr. Forrestall?

**Mr. Forrestall:** No, not at all. It was not a question of being unable to understand you, it was just a question of the poor translator's having difficulty, not me.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Tout ce que je veux dire, monsieur le président, si vous me permettez de revenir, c'est que la soumission qu'on m'a envoyée, ne contient pas de page (1), premièrement; deuxièmement, elle est en anglais et je trouve absolument inacceptable qu'on nous envoie des documents qui ne sont pas dans les deux langues officielles. J'ai assez de difficulté à comprendre ma langue maternelle sans qu'on me complique les choses avec un texte dans la langue seconde. Et il y avait une note explicative avec la soumission qui disait que:

Ce mémoire est disponible en anglais seulement, toutefois une version française vous parviendra sous peu.

Est-ce que je vais l'avoir sous peu? Est-ce aujourd'hui ça?

**Le coprésident (M. Blais):** Alors, si je comprends bien, ce qui vous a été soumis, c'est la copie anglaise... was submitted with the English copy. It was translated through the Committees services branch. What has been circulated is the translation which has been done by the Committees branch. It was not done by the Air Traffic Control Association, so your point is well taken.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Où est la traduction?

**Le coprésident (M. Blais):** La traduction,—as I understand it, la traduction a été distribuée cet après-midi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En tous les cas, monsieur le président, j'ai d'autres remarques à faire sur ce même problème du micro. Dans le compte rendu de la dernière réunion, on attribue mes paroles à M. Dick. Or M. Dick n'est pas membre de ce Comité, c'est moi qui ai fait les remarques rapportées à la page 6:4 et à la page 6:5 et quand on réfère à M. Dick, c'est à M. Gauthier (Ottawa-Vanier) que l'on devrait référer.

**Le coprésident (M. Blais):** S'il vous plaît. Vos remarques sont maintenant enregistrées et on fera les corrections nécessaires.

Je crois que, pour que ce soit bien clair pour tous les autres témoins qui viendront devant le Comité, je dois dire que lorsqu'on nous soumet des mémoires, ces mémoires doivent être soumis dans les deux langues officielles. Il est reconnu maintenant que dans toutes les procédures parlementaires, ce qui inclut les procédures des comités de la Chambre des communes et du Sénat, les deux langues doivent être employées et que dans tout témoignage, les deux langues doivent être traitées comme étant égales. I think there is no question and no one will dispute the fact that, first of all, we prefer to receive the briefs ahead of time and, second, that the briefs ought to be submitted in the two languages. If, because of the facilities available to

[Interprétation]

**Une voix:** Voulez-vous me brancher quelque part.

Pause.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Voulez-vous que je recommence, monsieur Forrestall?

**M. Forrestall:** Non, pas du tout. Ce n'est pas que je ne vous ai pas compris, c'est plutôt que les pauvres interprètes avaient des difficultés.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All I have to say, Mr. Chairman, if you will allow me, is that first of all the brief sent to me has no page one and secondly it is in English and I find it absolutely unacceptable that we should be sent documents that are not in both official languages. I have enough difficulty understanding my mother tongue without having matters complicated for me by having to deal with documents in the other official language. There was an explanatory note with the brief to the effect that:

This brief is available only in English however a French version will be sent to you in the near future.

Can you say how soon, will it be today?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** If I understood correctly, you have received the English version. Cela a été traduit par la section des comités et on a distribué cette traduction. La traduction n'a pas été faite par l'Association de contrôle du trafic aérien.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Where is the translation?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The translation... Si je comprends bien... the translation was distributed this afternoon.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In any event, Mr. Chairman, I would like to make some other remarks about this problem of microphones. In the minutes of proceedings of our last meeting, my comments have been attributed to Mr. Dick. However, Mr. Dick is not a member of this Committee and it was I who made the remark reported on pages 6:4 and 6:5, and where reference is made to Mr. Dick, it should instead be Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier).

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you. Your comments have been recorded and the necessary corrections will be made. I think that for the enlightenment of all other witnesses who may appear before this Committee, I ought to say that when briefs are submitted, they should be in both official languages. It is now a recognized fact that in all Parliamentary procedures, including procedures of the Committees of the House of Commons and of the Senate, both languages may be used and that in all testimony both languages must receive equal treatment.

Il n'y a aucun doute que nous préférons recevoir les mémoires d'avance, et deuxièmement, que les mémoires devraient être soumis dans les deux langues officielles. Si le syndicat ou le groupe qui désire faire une présentation ne possède pas les moyens nécessaires pour faire traduire leur mémoire du français à l'anglais ou vice versa, ils peuvent le signaler au Comité et nous pourrions faire les arrangements nécessaires à ce moment-là. Cependant, nous espérons que tous les témoins qui comparaissent devant ce Comité seront en mesure de soumettre leur mémoire dans les deux langues officielles.



[Text]

the union or to the group that wishes to make representation, they are unable to obtain the translation either from French to English or English to French, surely they could communicate with the Committee and we might be able to make arrangements at that time. However, we would hope that all witnesses who would appear before us would be able to submit their briefs in the two languages.

Are there comments to be made on that?

Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I, with some trepidation, dare step where angels would not tread at all, but I think one thing we must do, Mr. Chairman, and I submit this very respectfully, is to ensure the rights of anybody's appearing before not only this Committee, but any committee of Parliament to do so in the language that is available to them. One simply deserves that right, and I noted duly that our distinguished Joint Chairman did indicate that it would facilitate the members of committees if, indeed, there were, but I wanted simply to clearly understand myself that we are not in any way instructing witnesses to appear before this Committee or through any inference or reference to this Committee to any other committee that briefs or presentations ought to be in both languages or either—

• 1615

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The only point I would humbly submit is that when we are dealing with the civil servants and dealing with the civil servants' associations that are involved with the federal civil service which has through resolution and through the Official Languages Act given official recognition to two languages, that they would make every effort, if they do not have the facilities to be able to communicate in the two languages, to provide themselves with those facilities.

I do not think anyone would like to muzzle another who would want to appear before this Committee. It is just that we have dealt with this problem now under one aspect or another at nearly every one of our Committee meetings. We would just like once and for all to get the matter accepted and without making any undue observations, everybody could proceed with it being accepted that the things are to be submitted in the two languages, that no further discussions or debate are necessary, and then we could proceed with our deliberations without having to make points of order every time we begin.

Yes, Senator Bélisle.

**Senator Bélisle:** Mr. Chairman, I would prefer to reserve my observations and have an opportunity later on to question the witness.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Senator Bélisle.

At this point, Mr. Livingston, I would invite you to make your comments.

**Mr. J. M. Livingston (President, The Canadian Air Traffic Control Association, Inc.):** Thank you very much, Mr. Chairman. I guess I have two apologies to start off with. One is that we were so late in notifying you that we did not have the facilities for French language translation, and second, on arriving here today we discovered that the copies of the brief that we had submitted to the Committee inadvertently lacked the first page through a printer's error. Having made those apologies, I would like to make some very short opening remarks.

[Interpretation]

Y a-t-il d'autres commentaires à ce sujet?

Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, j'hésite à faire des commentaires sur un sujet aussi délicat, monsieur le président, mais avec tout le respect que je vous dois, je crois que nous devons protéger les droits de tous ceux qui comparaissent devant ce Comité et devant tout comité du Parlement, afin qu'ils puissent témoigner dans la langue officielle de leur choix. Cela est un droit établi, et j'ai remarqué que notre coprésident a indiqué qu'on faciliterait le travail des membres des comités si on pouvait obtenir une telle chose, et je tiens à signaler que nous ne disons pas aux témoins qu'ils doivent comparaître devant ce Comité ou devant tout autre comité ou que leurs mémoires soient rédigés ou que leurs présentations soient faites dans les deux langues officielles ou . .

**Le coprésident (M. Blais):** La seule remarque que je voudrais faire, très respectueusement, c'est lorsque nous traitons avec des fonctionnaires, ou avec des associations de fonctionnaires, de la Fonction publique, ils devraient s'efforcer de nous fournir leur mémoire dans les deux langues; en effet, la Loi sur les langues officielles a maintenant reconnu officiellement l'existence de ces deux langues dans notre pays, et s'ils n'ont pas les moyens nécessaires pour communiquer dans les deux langues, ils devraient se débrouiller pour les obtenir.

Notre intention n'est pas de museler les témoins. Il s'agit simplement que nous avons quasiment discuté de cette question, sous un aspect ou sous un autre à chaque séance de comité. Nous aimerions donc que cette question soit résolue une fois pour toutes, sans qu'il soit nécessaire d'y revenir chaque fois; de cette manière, n'ayant plus à revenir sur cette question des mémoires publiés dans les deux langues, nous pourrions commencer directement nos discussions sur le sujet à l'ordre du jour.

Le sénateur Bélisle.

**Le sénateur Bélisle:** Monsieur le président, je préférerais réserver mes remarques et avoir la possibilité de poser des questions au témoin tout à l'heure.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, sénateur Bélisle.

Monsieur Livingston, je vous donne la parole.

**M. J. M. Livingston (président de l'Association canadienne du contrôle aérien):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je dois commencer par présenter mes excuses. D'une part, nous vous avons prévenus trop tard que nous n'avions pas les moyens nécessaires pour faire la traduction en français de ce mémoire et, d'autre part, en arrivant ici, nous avons découvert que les exemplaires du mémoire fourni aux membres du Comité ne comportaient pas la première page. Ces excuses étant faites, j'aimerais maintenant passer à quelques remarques préliminaires.

## [Texte]

First of all, on behalf of our association I would like to thank the Committee for the opportunity to appear before you. Since our brief has been in the hands of the Committee for over two weeks, it is not my intention to attempt to read it in its entirety.

What I would like to do, however, is to briefly mention what we consider to be some of the more important points that we raise before you begin to question us. Before I do that, however, I would like to mention that I represent members of a unique profession in the public service, both in the function we perform and in the fact that we have no counterpart in Canada outside of the employ of the federal government. This uniqueness has been recognized by Treasury Board, both in written public statements and some of the concessions we have won from them in the collective bargaining process. It has also caused us difficulties since Treasury Board appears unable to negotiate salaries with any group without being able to compare their salaries with some group in Canada outside of the public service. They have in the past attempted comparisons with junior engineers, while quite naturally we have pushed for comparison with pilots of the two major air lines. To date we have achieved no consensus on this issue.

One other point I would like to raise and although we are not unique in this respect, I think it is important to point out we represent only one bargaining group, and members of that bargaining group are employed only by one ministry, namely the Ministry of Transport. I am sure you will see this fact reflected in our brief since our emphasis and our interests are probably quite different from many you may see before the work of the Committee is finished.

The first subject I would like to discuss is classification. In our concern for this area we are not alone, because I am sure most bargaining agents will press for the right to negotiate this subject. Even since our brief was prepared new problems have arisen. We are fighting one instance right now where the employer has classified several positions two levels lower in one unit than he has in all the other units across the country. He has done this on the basis of a shortage of controllers qualified at the higher level, even though the job is at least identical and probably more complex than the positions in the other unit.

The next subject is that of managerial exclusions. To become an excluded person has, for status-conscious public servants of whom there are many in the lower and middle management level, become one more status symbol along with his secretary, the size of his office and whether or not he has a rug on the floor. We see and we have been told in confidence by many managers that the fulfilment of Mr. Finkelman's proposals in this area are being eagerly awaited in order that the flood gates may be opened.

• 1620

Under the heading of superannuation, I hope you are aware or have read the bulletin which was distributed to our membership recently and which has been attached to each copy of our brief. Along with this bulletin we distributed a questionnaire to our membership, and their

## [Interprétation]

Tout d'abord, au nom de notre Association, j'aimerais remercier le Comité de nous donner la possibilité de venir témoigner. Puisque notre mémoire a été distribué il y a plus de deux semaines, je n'ai pas l'intention de le lire.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais signaler quelques points qui nous paraissent importants, avant de commencer les questions. Je commencerai donc par vous dire que nous représentons les membres d'une profession assez unique dans la Fonction publique, à la fois du fait de notre fonction et du fait que nous n'avons pas de collègues à l'extérieur du gouvernement fédéral. Ce caractère unique a d'ailleurs été reconnu par le Conseil du Trésor, à la fois dans ses déclarations publiques et dans certaines des concessions que nous avons gagnées, dans le cadre des négociations collectives. Évidemment, ceci nous a également causé certains problèmes, puisque le Conseil du Trésor semble être incapable de négocier des salaires, avec quelque groupe que ce soit, sans pouvoir les comparer avec un autre groupe identique, hors de la Fonction publique. Dans le passé, le Conseil a tenté de faire des comparaisons avec les ingénieurs juniors, alors que, tout naturellement, nous insistions pour comparer notre situation avec celle des pilotes et deux compagnies aériennes importantes du pays. Jusqu'à présent, nous ne sommes pas parvenus à un consensus sur ce sujet.

Un autre point que j'aimerais soulever et qui n'est pas unique à notre situation, mais qui me paraît très important quand même, c'est que nous ne représentons qu'un seul groupe de négociation, dont les membres ne sont employés que par un seul ministère, à savoir le ministère des Transports. Ce fait se reflète dans notre mémoire, puisque nos intérêts et les points sur lesquels nous insistons sont sans doute très différents de ceux qui seront soulevés par d'autres groupes.

Le premier sujet dont j'aimerais discuter est celui de la classification des employés. Nous ne sommes pas les seuls à être préoccupés par cette question, car je suis certain que la plupart des négociateurs insisteront pour qu'elle relève du champ de négociations. Depuis la rédaction de notre mémoire, de nouveaux problèmes sont d'ailleurs apparus à ce sujet. Par exemple, l'un des problèmes sur lesquels nous nous battons actuellement concerne le fait que l'employeur vient de reclasser plusieurs postes, à deux niveaux plus bas dans une unité que dans toutes les autres du pays. Il l'a fait sur la base d'une pénurie de contrôleurs qualifiés, aux niveaux les plus élevés, bien que le poste soit au moins identique, et peut-être même plus complexe que dans l'autre unité.

Notre second sujet de préoccupation concerne les exclusions des postes de gestion. Pour les fonctionnaires, des niveaux de gestion inférieurs et moyens, très conscients de leur statut social, le fait de devenir des personnes exclues devient un autre symbole du statut social, parallèlement à la secrétaire, à la taille du bureau, au tapis sur le plancher. Nous avons constaté, et beaucoup de directeurs nous l'ont dit, que la réalisation des propositions de M. Finkelman dans ce domaine, est attendu avec beaucoup d'impatience, afin de permettre la ruée.

En ce qui concerne les pensions de retraite, j'espère que vous avez lu le bulletin qui a été distribué récemment à nos membres, et qui était joint à notre mémoire. Avec ce bulletin, nous avons distribué à nos membres un questionnaire, leur demandant s'ils seraient disposés à subordonner



*[Text]*

reply to one question which asked if they would be willing to subordinate all other contract proposals to achievement of our aims in the pension area was an overwhelming "yes". Because of our unique problems in this area there are probably few, if any, other bargaining agents who place as much concern on the achievement of bargaining rights in this area.

Under the heading of adjudicators, this is one area where we have found no fault with the present act and where we feel great harm will be done to the employee's confidence in the system. In our experience, these adjudicators have been the one area where we could count on absolute and evident impartiality. We have been dismayed therefore to see a tendency by the existing Public Service Staff Relations Board to hear appeals on the flimsiest of excuses against an adjudicator's decision, and even more dismayingly to overturn those decisions in all too many cases. To suggest that these adjudicators will now be replaced by board members, and by board members appointed on a non-representational basis, gives us great cause for alarm. A more positive approach would be to appoint three or four more full-time adjudicators.

Thank you for your attention. We are at your disposal for questions. But as a result of our error in eliminating the first page, Mr. Chairman, would it be in order for me to read the first page I have in my copy? Also, we will provide additional copies of the first page to the Clerk of the Committee for distribution to you.

The members of the Canadian Air Traffic Control Association appreciate the opportunity of expressing their views to this Committee before it finishes its deliberations on the question of amendments to the Public Service Staff Relations Act.

Before we begin to discuss the recommendations made by Mr. Finkelman and our views on those recommendations, we should perhaps provide some background on ourselves. We represent some 2,100 air traffic controllers who have the everyday responsibility for the lives and safety of hundreds of thousands of airline passengers and crews who traverse the skies above Canada and that part of the North Atlantic which is our concern. Besides the airline operations, keep in mind that business aircraft, military aircraft and the private aircraft of those who fly for recreation are also our concern. Every member of the air traffic control bargaining group is an employee of the Ministry of Transport.

Since the introduction of collective bargaining into the Public Service in 1967, this association has negotiated and signed four agreements with our Treasury Board employers. Agreement was reached during conciliation board proceedings on the first one, following conciliation board proceedings but prior to an established strike deadline on the second, and after 11 days of strike action by the voluntary acceptance of binding arbitration on the third.

*[Interpretation]*

toutes autres propositions de contrat, afin que nous puissions atteindre nos objectifs dans le domaine des pensions; la réponse à cette question a été un oui franc et massif. Étant donné le caractère unique de nos problèmes à ce sujet, il y a probablement peu d'autres agents négociateurs, s'il y en a, qui soient aussi préoccupés que nous par la satisfaction de leurs droits à la négociation dans ce domaine.

En ce qui concerne les arbitres, nous considérons que la loi actuelle ne présente pas de défaut particulier, et nous pensons que les propositions qui viennent d'être faites seront très dommageables sur le plan de la confiance que les employés accordent au système. Selon notre expérience, nous avons pu constater qu'il était possible de compter sur une impartialité absolue et évidente de la part des arbitres. C'est donc avec effroi que nous avons constaté une tendance, au sein de la Commission des relations travail dans la Fonction publique, à entendre des appels au moindre prétexte, à l'égard de décisions d'arbitres, et ce qui est encore plus grave, de renverser ces décisions dans un trop grand nombre de cas. Suggérer le remplacement de ces arbitres par des membres de la commission, nommés en fonction d'un système non représentatif, nous préoccupe beaucoup. Il nous semble qu'une attitude plus positive serait de nommer trois ou quatre arbitres supplémentaires, à plein temps.

Merci beaucoup de m'avoir accordé votre attention. Puisque nous avons omis de vous donner la première page de notre mémoire, monsieur le président, peut-être serait-il bon que je vous la lise maintenant? En outre, nous en donnerons des exemplaires au greffier du Comité, qui pourra vous les distribuer.

Les membres de l'Association canadienne du contrôle aérien sont très heureux de pouvoir venir exprimer leurs opinions devant le Comité, avant qu'il n'ait terminé ses délibérations sur la question des amendements à apporter à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

Avant de commencer la discussion des recommandations de M. Finkelman, et de nos opinions à cet égard, nous aimerions vous fournir quelques informations sur notre association. Nous représentons environ 2,100 contrôleurs du trafic aérien, qui sont quotidiennement responsables de la sécurité et de la vie de centaines de milliers de passagers aériens, et d'équipages dans tout le Canada et sur une partie de l'Atlantique nord. Outre les activités des compagnies aériennes, nous sommes également responsables de celles des avions commerciaux, des avions militaires, des avions privés et de loisir. En outre, tous les membres du groupe de négociation du contrôle aérien sont des employés du ministère des Transports.

Depuis l'introduction de la négociation collective dans la Fonction publique, en 1967, notre association a négocié et signé quatre conventions collectives, avec le Conseil du Trésor. Pour la première, nous sommes parvenus à un accord pendant la procédure de conciliation; pour la seconde, nous sommes parvenus à un accord à la suite de la procédure de conciliation mais avant la date fixée pour une grève; pour la troisième, nous sommes parvenus à un accord après 11 jours de grève et après l'acceptation volontaire d'un arbitrage définitif.

[Texte]

This brings us to the top of page two.

**The Chairman:** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I wonder if I might say something that I never had public opportunity to do in my eight or 10 years as a member of Parliament, and that is to thank you very much for the many hundreds or thousands of flights I have taken and have landed safely when I could not see the ground.

**Some hon. members:** Hear, hear.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I wonder if I might ask Mr. Livingston one or two questions, broad general ones in their import. They have to do with the views of the air traffic controllers with respect to bargaining rights on standards, on rules and procedures...

• 1625

**The Chairman:** Mr. Forrestall, I regret to inform you that we have just lost our quorum so we will have to adjourn for 15 minutes, until a quarter to five, and resume at that time. I hate to bring that to your attention but we have to have a senator and a member of the House of Commons in order to proceed with our hearing.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall, I feel very generous today, so we will not take into account the two minutes that you have already employed.

• 1635

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I had better not take much time; I understand that there may be another interruption in a moment or two.

I just wanted to ask our distinguished witness if he could elaborate a bit on the association's view with respect to the extension of this full breadth of collective bargaining. I want to ask him specifically, whether he could comment on Finkelman who pleads the onus or the burden, of responsibility that would fall upon the employer and the employee. This would fall, particularly, on the employee associations and organizations and, with respect to the employer, the Staff Relations Board specifically but, as well, the Public Service Commission and Treasury Board, if the full right to collective bargaining were extended. At this particular time, he seems to favour a more gradual extension and broadening.

I would like to ask you specifically, whether or not you feel that the Canadian Air Traffic Control Association, Inc. could, in fact, accept the added responsibilities of full access to the right to collective bargaining. Particularly, what I am talking about are the rights, for example, governing appointments, promotions, transfers—I think there are seven areas altogether. Could your association, organizationally and mechanically, accept the added burden?

**Mr. Livingston:** We would probably be better equipped to handle it, individually, as an association than the employer would be to handle it in bargaining with whatever number of associations he has to deal with. I think the employer would have greater difficulties.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We have a continuing difficulty with respect to microphones.

[Interprétation]

C'est tout ce que comportait la première page.

**Le président:** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** J'aimerais commencer par faire quelque chose que je n'ai jamais eu la possibilité de faire depuis mes 8 ou 10 ans au Parlement, à savoir remercier les témoins pour les centaines ou milliers de vols que j'ai pris et qui ont atterri en toute sécurité alors que je ne pouvais même pas voir le sol.

**Des voix:** Bravo.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, j'aimerais poser à M. Livingston quelques questions de portée assez générale. Il s'agit de l'opinion des contrôleurs de trafic aérien sur les problèmes des droits de négociation énormes, des règlements, des procédures...

**Le président:** Monsieur Forrestall, je regrette de devoir vous interrompre et vous informer que nous venons de perdre notre quorum et que nous devons donc lever la séance pendant un quart d'heure jusqu'à 5 heures moins quart. En effet, nous devons absolument avoir un sénateur et un député pour continuer.

**Le président (M. Blais):** Monsieur Forrestall, je me sens particulièrement généreux aujourd'hui de sorte que je ne tiendrai pas compte des deux minutes dont vous avez déjà disposé.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je vais être bref; j'ai l'impression qu'il y aura une autre interruption d'ici quelques instants.

Je voudrais simplement demander à l'autre témoin ce qu'il pense de l'extension du champ de la négociation collective. Pourrait-il nous dire ce qu'il pense de l'opinion de M. Finkelman, à savoir que cela serait un fardeau supplémentaire pour l'employeur et pour l'employé. Cette responsabilité incomberait, plus précisément, aux syndicats d'employés, et en ce qui concerne les employeurs, à la Commission des relations de travail. Cela incomberait également à la Commission de la Fonction publique, et au Conseil du trésor, si ses droits de négociations collectives étaient élargis. Pour l'instant, il semble préférer un élargissement plus progressif.

A votre avis, l'Association des contrôleurs aériens pourrait-elle vraiment accepter ces responsabilités supplémentaires qu'entraînerait la jouissance totale des droits à la négociation collective. Je fais allusion, par exemple, aux droits régissant les nominations, les promotions, les transferts... il y a sept domaines à ce sujet. Votre association pourrait-elle sur le plan organisationnel et pratique, accepter cette responsabilité supplémentaire?

**M. Livingston:** Nous sommes certainement, en tant qu'association, mieux équipés pour régler ce problème que l'employeur. En fait, je pense même que l'employeur aurait des difficultés beaucoup plus grandes à accomplir cette tâche.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous avons toujours des difficultés avec nos micros.



[Text]

**Mr. Livingston:** I think the employer's difficulties would be much greater than ours. We are prepared to accept full collective bargaining rights at the present time. However, we do not attach nearly as much importance to some of the items you mentioned as we do, first of all, to the Public Service Superannuation Act—the full ability to bargain that—and to the full ability to bargain classification. Those are the two important ones.

**Mr. Forrestall:** These are two, I mentioned three, that is five. There are two other areas.

**Mr. Livingston:** That is right. But our problems and frustrations in the other five areas are not nearly as great as in those two. But we would be prepared to accept full collective bargaining rights.

**Mr. Forrestall:** These are the two areas that give you your greatest concern. Could you comment on Mr. Finkelman's comment that these are areas that he might suggest could be dealt with under what he terms, "permissible negotiation"? The only comment I have to offer on the permissive negotiation is that I find it very difficult to believe that if it was Treasury Board's prerogative to refuse permission, they would ever grant it.

• 1640

**Mr. Forrestall:** Do you in the Association believe that you negotiate in good faith with Treasury Board, and do you believe that Treasury Board negotiates in good faith with you?

**Mr. Livingston:** On our part I have no hesitation whatsoever in saying that we always bargain in good faith. We always bargain to try to reach a settlement in the negotiation stage. I think in the main the Treasury Board's response to that is also to negotiate in good faith, although I think at times because of political difficulties they have problems in being able to do so.

**Mr. Forrestall:** I would like to pursue for a moment what you mean by political difficulties. Surely the Treasury Board cannot permit political considerations to enter into it.

**Mr. Livingston:** It is certainly the impression we receive. We are satisfied the public servants on the other side of the table are justified, but for some reason or other when the decisions are passed higher up the ladder they run into difficulties, and even though they might agree with us they are not able to do anything for us.

**Mr. Forrestall:** You raised another matter specifically, and while it does not immediately strike me as being within the parameters of our responsibility, it strikes me that in your concern with superannuation or early retirement—that is another way of putting it—you indeed do have a case. Do you put this case forward to buttress and support your position with respect to classification standards, that you should be compared in terms of outside services more with the men who fly the aircraft because of the very special relationship that exists between the air traffic controller and the captain of an aircraft? Do you put forward your early retirement to buttress that, or is there growing evidence that you see not only here in Canada but in your profession throughout the world growing evidence of strain and extraordinary difficulty as you get beyond a certain age in coping with the pressures of modern air traffic control?

[Interpretation]

**M. Livingston:** Je pense donc que les difficultés de l'employeur seraient bien plus grandes que les nôtres. Nous sommes prêts à assumer tous les droits de la négociation collective. Cependant, nous n'attachons pas tellement d'importance aux points que vous avez mentionnés, si ce n'est, avant tout, à la Loi sur les pensions de retraite, dans la Fonction publique; nous voulons avoir le plein droit de négocier cette question, ainsi que la classification.

**M. Forrestall:** Ce sont deux exemples, j'en ai mentionné trois, cela fait donc cinq. Il y en a encore deux.

**M. Livingston:** C'est exact. Cependant, les problèmes que nous avons dans les cinq autres domaines ne sont pas aussi grands que dans les deux que je vous ai mentionnés. Nous serions cependant prêts à accepter le droit de les négocier.

**M. Forrestall:** Ce sont donc les deux domaines qui vous causent les plus gros problèmes. M. Finkelman suggère que ces questions fassent l'objet d'une «négociation facultative». Qu'en pensez-vous? A propos de la négociation facultative, je n'ai qu'une seule chose à dire: j'ai beaucoup de mal à croire que le Conseil du Trésor acceptera une telle négociation s'il a la possibilité de la refuser.

**M. Forrestall:** Votre Association pense-t-elle qu'elle négocie de bonne foi avec le Conseil du Trésor, et que celui-ci en fait de même avec vous?

**M. Livingston:** Je n'ai pas hésité à dire, dans la Partie L, que nous avons toujours négocié de bonne foi. Nous essayons toujours d'obtenir un accord au niveau de la négociation. Je pense que le Conseil du Trésor négocie également de bonne foi, même si certaines difficultés d'ordre politique leur rendent parfois la tâche difficile.

**M. Forrestall:** J'aimerais savoir ce que vous entendez par difficultés d'ordre politique. Le Conseil du Trésor ne peut certainement pas accepter que des considérations d'ordre politique entrent en ligne de compte.

**M. Livingston:** C'est tout à fait l'impression que nous avons. La position des fonctionnaires qui nous font face à la table de négociation est tout à fait justifiée, à notre avis, mais, pour une raison ou pour une autre, lorsque les décisions sont transmises aux paliers supérieurs, des difficultés se posent; ainsi, même s'ils sont d'accord avec nous, ils sont parfois incapables de faire quoi que ce soit pour nous.

**M. Forrestall:** Il y a une autre chose à laquelle je n'ai pas prêté beaucoup d'attention au départ mais qui me préoccupe maintenant, il s'agit de votre préoccupation en ce qui concerne la pension de retraite ou la retraite anticipée, ce qui revient au même. Soulevez-vous cette question pour renforcer votre position à propos des normes de classification, à savoir que vous devriez être comparés aux pilotes, de par la nature des services fournis, et parce qu'il existe une relation très spéciale entre les contrôleurs aériens et les pilotes? Soulevez-vous cette question de retraite anticipée afin de renforcer votre position sur ce point, ou pensez-vous que, non seulement au Canada mais dans le monde entier, les membres de votre profession font face à des difficultés intenses, lorsqu'ils atteignent un certain stage, pour répondre aux exigences pressantes du contrôle aérien moderne?

[Texte]

**Mr. Livingston:** I think from the classification point of view our greatest frustrations lie in the fact that the classification standards as they are laid down by Treasury Board for air traffic controllers specifically forbid consideration of the responsibility for the safety of aircraft. The only responsibility that is allowed to be taken into account in our classification is the responsibility for the expenditure of ministry funds. One of the standards which I think possibly we are remiss in not putting in front of this Committee has a paragraph in it that specifically states that the responsibility for the safety of aircraft is not to be taken into account in this classification standard.

**Mr. Forrestall:** And you believe very forcefully, and understandably so, that that should be negotiable.

**Mr. Livingston:** I believe very forcefully that it should be included as a consideration in the establishment of our classifications, which it is not.

**Mr. Forrestall:** Thank you for coming forward. There are other questions that may come up later on, but I hope other independent bargaining groups within the broader service will come forward, particularly to express the frustrations and concerns you have in the smaller groups as opposed to the much more general alliance.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I do not want to belabour a point I have already brought up before, but I find it again very difficult with the rescheduling of these meetings and the conflict that arises when we have to be in two places at the same time. I thought it important enough to leave another committee where there are likely to be votes in order to pose a couple of questions to Mr. Livingston.

I will ask him, Mr. Chairman, if he finds any conflict between the objectives of his association and the bilingualism objectives of the federal government.

• 1645

**Mr. Livingston:** We have difficulties with the bilingualism policies of the federal government on really more than one sphere. We have difficulties with the bilingualism as it applies to the public service. We have difficulties with bilingualism as it is applied to air traffic control. Which particular area did you have in mind?

**Mr. Herbert:** Let me then change direction just for a moment. How many members do you have in the Province of Quebec?

**Mr. Livingston:** Between 300 and 350.

**Mr. Herbert:** What is their attitude towards the use of this country's second language—specifically, French?

**Mr. Livingston:** In the air traffic control service? For the most part their attitude is that in order to do their job with the light recreational aircraft, their point of view has been, to date at any rate, that because the pilots for the most part either cannot or will not speak English, they have to use French in order to control the airplanes that are flying since there is no regulation that is being enforced which says that a pilot has to speak English in order to operate an airplane.

**Mr. Herbert:** And do I infer from that then that this is an objection on their part?

[Interprétation]

**M. Livingston:** En ce qui concerne la classification, notre principale critique est que ces normes de classification étant fixées par le Conseil du Trésor, ne tiennent pas compte des responsabilités que nous assumons vis-à-vis de la sécurité des appareils. La seule responsabilité dont on tienne compte dans notre système de classification est celle de la dépense des fonds ministériels. L'une des normes en question stipule précisément que la responsabilité de la sécurité des appareils n'entre pas en ligne de compte.

**M. Forrestall:** Et vous affirmez que cette question devrait faire l'objet des négociations.

**M. Livingston:** Je pense fermement qu'on devrait tenir compte de cela lors de l'élaboration de notre système de classification, ce qui n'est pas le cas.

**M. Forrestall:** Merci. Il y a d'autres questions que j'aborderai plus tard, mais j'espère que les autres groupes de négociations indépendants de la Fonction publique nous exprimeront aussi leurs préoccupations en tant que petits groupes, par opposition aux syndicats plus importants.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, je ne voudrais pas pinailler sur une question que j'ai déjà soulevée, mais ces changements d'horaires de séances et les chevauchements avec d'autres comités rendent la tâche difficile. J'ai toutefois jugé nécessaire de quitter un autre comité où l'on allait procéder à un vote, car je voulais poser plusieurs questions à M. Livingston.

Je voudrais savoir, monsieur le président, s'il juge incompatibles les objectifs de son Association et les objectifs de bilinguisme du gouvernement fédéral.

**M. Livingston:** Nous avons des difficultés avec la politique de bilinguisme du gouvernement fédéral, dans plus d'un domaine. Ainsi, ces difficultés existent dans l'application des politiques à la Fonction publique en général, et, plus particulièrement aux contrôleurs du trafic aérien. Lequel de ces deux secteurs vous préoccupe-t-il?

**M. Herbert:** Je voudrais modifier l'orientation de ma question. Combien de membres avez-vous dans la province de Québec?

**M. Livingston:** Entre 300 et 350.

**M. Herbert:** Quelle est leur attitude à l'égard de l'utilisation de la seconde langue de ce pays, c'est-à-dire le français?

**M. Livingston:** Dans leurs activités de contrôle aérien? Pour l'essentiel, et jusqu'à présent, puisque la plupart des pilotes de petits avions ou d'avions de loisirs, ne peuvent pas ou ne veulent pas parler l'anglais, ils doivent utiliser le français; en effet, il n'existe aucun règlement obligeant ces pilotes à parler l'anglais pour pouvoir piloter leurs appareils.

**M. Herbert:** Puis-je en considérer que ceci pourrait faire l'objet de certaines objectings?



[Text]

**Mr. Livingston:** To speaking French? No, the only pressure that we have had from them is that they wanted to see the regulations amended so that they could use French legally in the provision of air traffic control service in order to do the job that they have to do with the French speaking pilots.

**Mr. Herbert:** Then one of the objections of your association in your discussions with the federal government would be to make sure that the implementation of the bilingualism objectives are pursued?

**Mr. Livingston:** In discussions with the federal government to date we have said that we would have no objection to the introduction of a bilingual air traffic control service within the confines of the Province of Quebec provided that it was restricted to the light recreational aircraft operating on a visual basis and also that the pilots who were unilingual French were restricted to operation within the geographical confines of the Province of Quebec. We have neither the capability or the ability of any kind to provide a bilingual service outside the Province of Quebec.

**Mr. Herbert:** Which, of course, would exclude this capital City of Ottawa?

**Mr. Livingston:** That is the proposition we have put forward so far, yes.

**Mr. Herbert:** I see. I have no further questions, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Herbert. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. I too would like to pay public tribute to the air traffic controllers. I have done a fair amount of flying in my time one way or another and I have always been very gratified at being brought down, whether it be at night or blind.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** When you say brought down, you mean brought down gently.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Brought down safely. Thank you for correcting me. I have complimented both the pilot for his faith in the operation of the system and the air traffic controllers for their mastery of this very precise and delicate operation.

I would like to turn to page 12 of the brief. I detect in the language on page 12 something which I hope never finds expression in air traffic controllers. The only word I can find for it is "languor". I am distressed that it should be there. I suspect, however, there must be some cause for it. I wonder if we could have some further elucidation beyond the cold words that are here as to what should have bred this languor.

My colleague, Mr. Forrestall, mentioned good faith in negotiating; I suspect that is part of it. Is it long standing? Can they see some way out of it? Would they elaborate a little bit more on this? In ego satisfaction craving, I find it a pretty burst of language. There must be some reason for it.

• 1650

**Mr. Livingston:** In response I can only say that on the part of most of my membership it would be considered to be a pretty wishy-washy statement. And we have a built-in problem because an air traffic controller is selected, he is trained and he spends his working day assembling very rapidly in his mind a given set of circumstances, a given

[Interpretation]

**M. Livingston:** A parler français? Non, le seul problème est qu'ils voudraient que ces règlements soient amendés, afin de pouvoir utiliser le français légalement, dans leurs activités quotidiennes; de cette manière, ils pourraient faire leur travail de manière adéquate avec les pilotes francophones.

**M. Herbert:** L'une des questions dont vous voudriez discuter avec le gouvernement fédéral serait donc d'assurer que l'on poursuive l'application de cet objectif de bilinguisme?

**M. Livingston:** Jusqu'à présent, dans nos discussions avec le gouvernement fédéral, nous avons affirmé que nous ne nous opposons absolument pas à l'introduction de services de contrôles aériens bilingues, dans le cadre de la province de Québec, à condition que ceci soit restreint aux petits avions de loisirs, opérant sans appareils, et à condition que les pilotes francophones unilingues n'aient pas le droit de sortir de la province de Québec. En effet, nous n'avons pas les moyens nécessaires pour assurer des services bilingues hors de la province de Québec.

**M. Herbert:** Ce qui exclurait donc la capitale du pays, Ottawa.

**M. Livingston:** C'est juste.

**M. Herbert:** Très bien, je n'ai pas d'autres questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Herbert. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. J'aimerais également féliciter les contrôleurs de trafic aérien. J'ai souvent pris l'avion et j'ai toujours été très heureux d'être descendu en sécurité quelles que soient les conditions climatiques.

**Le coprésident (M. Blais):** Lorsque vous dites descendu, vous voulez sans doute parler de descente en souplesse.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En toute sécurité. Je vous remercie de m'avoir corrigé. J'aimerais féliciter les pilotes, pour la foi qu'ils accordent à leur système, et les contrôleurs de trafic aérien pour l'expertise de leurs activités.

J'aimerais maintenant passer à la page 12 du mémoire, dans laquelle je trouve certaines expressions que j'espère ne jamais retrouver dans le langage des contrôleurs de trafic aérien. Le seul mot qui pourrait décrire ces expressions est celui de languor. Je n'en suis pas satisfait, mais je suppose qu'il y a une certaine raison à cela. Peut-être pourriez-vous nous préciser quelles ont été les raisons qui ont donné naissance à cette languor?

Mon collègue, M. Forrestall, a parlé de la bonne foi dont il faut faire preuve dans le cadre des négociations collectives, et je suppose que c'est un facteur à prendre en considération. Qu'en est-il exactement? Pourriez-vous nous donner des précisions? Je suppose que ce mot a été inclus là pour certaines raisons, et non pas seulement du fait de sa connotation émotionnelle.

**M. Livingston:** Je ne peux que dire que la plupart de mes membres considéreraient une telle déclaration assez fade. Nous avons un problème fondamental parce qu'un contrôleur de trafic aérien est choisi, il est formé et il passe sa journée de travail à examiner un groupe de circonstances données et à prendre des décisions avant de passer au

**[Texte]**

set of facts, making a decision and going on to the next problem, because you cannot stop those airplanes up there. And he does that day in and day out. He is conditioned to being given a set of facts or being given a problem and independently he arrives at the solution in probably a split second.

Unfortunately for us we happen to be public servants and we happen to be employed in the federal public service, and we find that in the most part the decisions and the changes in the regulations, and this sort of thing, that have to be made—and I am not talking now in terms of air traffic control regulations, I am talking in terms of public service regulations—changes in our working conditions, and this sort of thing, do not come about as instantaneously as the air traffic controller is used to in making his decisions. It has to be referred to the committee and then back to another committee, and this sort of thing.

I think there is a general feeling among controllers that they do not regard themselves as public servants in that sense. They see the system working very slowly all around them, where they are not given the time nor do they expect to get it to make those kinds of decisions. It builds up, I think, a bit of resentment towards our masters, if that is the term that should be used.

It even applies in the administrative side within the air traffic control system. We have to be administered the same as other public servants, and they see people who go from being operating controllers to being administrative controllers, and all of a sudden they stop making instant decisions, and I think a great number of the membership find it quite difficult to understand why this is so.

We do our best continually to explain it to them and I think for the most part our relationships, since the introduction of collective bargaining, have improved somewhat.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** They have improved?

**Mr. Livingston:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** One comment that I would like to make is that it is not just pent up. I can quite understand that traffic controllers must be pretty tense in the exercise of their duties. This I can understand. This sounds like an opportunity to let go, and somebody let go on this particular phase. Do you suggest there is even more than that?

**Mr. Livingston:** No, I am suggesting that my membership would just consider it to be a wishy-washy kind of a statement. They want instant action.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** May I explore this a bit with Mr. Livingston. I think you mentioned, in reply to an earlier question, about seeking—was it equality with pilots or was it an assimilation with the status of pilots in their treatment, presumably, and in their pay treatment and conditions of work. I am not sure which it was. Perhaps he could refer to the exact page where it is and elaborate on that a bit.

**Mr. Livingston:** I will repeat what I said if you like. In the past the Treasury Board have attempted a comparison with junior engineers. Quite naturally we have pushed for comparison with pilots of the two major airlines. I do not think we asked for equality, we just asked to be compared.

**[Interprétation]**

prochain problème étant donné qu'on ne peut arrêter les avions qui sont déjà en route. Il suit un tel régime quotidiennement. Il est conditionné à recevoir un ensemble de faits ou un problème donné auquel il doit trouver la solution indépendamment, en un clin d'œil.

Malheureusement, nous sommes des fonctionnaires et nous travaillons au sein de la Fonction publique fédérale, donc nous trouvons que la plupart des décisions et des changements de règlements qui doivent être faits, et je ne parle pas des règlements sur le contrôle du trafic aérien mais plutôt des règlements de la Fonction publique vis-à-vis les conditions de travail, etc., et ces décisions ne sont pas prises instantanément, comme celles que les contrôleurs du trafic aérien ont l'habitude de prendre. Elles doivent être renvoyées au comité et ensuite à d'autres comités, etc.

Je pense qu'en général les contrôleurs ne se voient pas comme fonctionnaires en ce sens. Ils voient le système qui marche tellement lentement autour d'eux tandis qu'ils n'ont pas eux-mêmes le temps de prendre ce genre de décision. Ils ont donc une certaine rancune envers nos maîtres, si je peux utiliser cette expression.

Cela s'applique également du côté administratif du système de contrôle du trafic aérien. Nous devons être administrés de la même façon que les autres fonctionnaires; ils voient certains contrôleurs qui quittent le secteur opérationnel pour devenir administrateurs, et tout d'un coup ils ne font plus de décision instantanée, et à mon avis beaucoup de nos membres ont du mal à comprendre pourquoi une telle chose arrive.

Nous faisons constamment de notre mieux pour leur expliquer l'affaire et je crois que depuis l'adoption du système de négociation collective, nos rapports se sont améliorés quelque peu.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ils se sont améliorés?

**M. Livingston:** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'aimerais dire que de tels sentiments ne sont pas simplement refoulés. Je comprends très bien que les contrôleurs doivent avoir les nerfs assez tendus parce qu'ils sont au travail. Cela est fort compréhensible. Il me semble qu'on a pris l'occasion de se détendre. Voulez-vous suggérer qu'il y a d'autres facteurs en jeu?

**M. Livingston:** Non, j'ai dit que mes membres seraient d'avis qu'une telle déclaration est très fade. Ils veulent que les décisions soient prises instantanément.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'aimerais obtenir plus de précision de M. Livingston à ce sujet. Je pense que vous avez dit, en réponse à une question posée tantôt, à propos de demande d'égalité avec les pilotes ou peut-être d'une certaine assimilation au statut de pilote, et j'imagine qu'il s'agissait de leur rémunération et de leurs conditions de travail. Pourrait-il nous indiquer la page précise et en parler davantage.

**M. Livingston:** Si vous voulez, je vais répéter ce que j'ai déjà dit. L'an passé, le Conseil du Trésor a essayé de faire une comparaison avec les ingénieurs subalternes. Naturellement, nous avons exigé qu'une comparaison soit faite avec les pilotes de deux compagnies aériennes importantes. Nous n'avons pas demandé d'égalité, mais plutôt qu'on soit comparé.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is assimilated in certain respects with what, conditions of work?

**Mr. Livingston:** Conditions of work and in terms of financial remuneration for responsibility. We do not say that we have as much responsibility as pilots, but we say that if you are going to make a comparison on responsibility, do not compare us to an engineer who has all day to make a decision; compare us to pilots who have the split second that we have.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I was wondering also if by any chance there could be an area of comparison across a boundary type of thing. You would have to use a lot of indices to relate the air traffic controllers, let us say, here, in France and in the United States with other comparable professions, trades and responsibilities. Has an attempt ever been made to use that as a measure as well as the pilots, say, under Air France and also in the United States might fluctuate with the market, and the air traffic controllers in those two countries are either above or below that. Is that a valid comparison?

• 1655

**Mr. Livingston:** We have requested, over a period of three or four years that I know of, the Pay Research Bureau of the Public Service Staff Relations Board to go outside the country to make comparisons for air traffic controller salaries, because we just feel that there is not, in this country, a comparable profession that we can use to get an exact relationship. Over the years, they have steadfastly refused to do so because they said that to go outside Canada for pay research studies was outside their terms of reference.

After considerable prodding from us, they did, finally—and I forget exactly when it was, but possibly two years ago—go outside the country, but they said they would not devote any major funds to it. I believe they wrote letters to three or four countries and asked them what they paid their air traffic controllers.

I agree with you; I do not think you can do that sort of thing without establishing some kinds of indices: what a doctor is paid, what a pilot is paid, what an engineer is paid. As a result of that, before we went to the negotiating table last time, we wrote to the air traffic control associations of several major countries and asked them to investigate the salary scales for airline pilots flying certain airplanes, and air traffic controller after so many years, a doctor, an electronic technician, and so on, to see what the relationship was.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A relative position.

**Mr. Livingston:** That is right. We received answers from possibly five countries including the USSR, Japan, and the United States. The problem was that we did not have the ability to define the ground rules closely enough so that we could make anything conclusive out of it.

For example, in some countries, as far as the relationship went, we were better off and in other countries we were much worse off. But we had not given enough ground rules to the people who answered the questions and they were not knowledgeable enough about assembling those kinds of statistics to give us anything that we could really stand up and shout about.

[Interpretation]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Cela a trait aux conditions de travail?

**Mr. Livingston:** Les conditions de travail et la rémunération financière pour les responsabilités. Nous ne disons pas que nous ayons autant de responsabilités que les pilotes, mais nous disons que si vous allez faire une comparaison à propos de la responsabilité, il ne faut pas nous comparer à un ingénieur qui a tout une journée pour prendre une décision mais plutôt avec les pilotes qui doivent prendre des décisions instantanées, car c'est ce que nous devons faire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je me demandais également si on pourrait faire des comparaisons avec d'autres pays. Vous devez utiliser beaucoup d'indices pour faire une comparaison entre les contrôleurs du trafic aérien au Canada, en France et aux États-Unis, avec d'autres professions ou d'autres métiers analogues. A-t-on déjà essayé de comparer la situation des contrôleurs aériens dans les autres pays, comme on l'a fait pour les pilotes avec Air France et les États-Unis, pour savoir si votre situation était plus ou moins enviable que la leur. Est-ce une comparaison valable?

**M. Livingston:** Pendant trois ou quatre ans, nous avons demandé au Bureau de recherches sur la rémunération de la Commission des relations de travail de la Fonction publique de se rendre à l'étranger afin de faire des comparaisons entre les salaires du contrôleur aérien; nous pensons en effet qu'aucune profession, dans ce pays, ne peut être comparée à la nôtre. Ce Bureau a refusé pendant longtemps, prétendant que le fait de se rendre à l'étranger dépassait sa compétence.

Ce Bureau a fini par accepter, après de nombreuses réclamations de notre part, d'aller à l'étranger; c'était il y a deux ans, je pense. Il nous avait cependant avertis qu'il ne consacrerait aucune somme importante à une telle recherche. Je pense qu'il s'est contenté d'écrire à trois ou à quatre pays pour leur demander quels étaient les salaires de leurs contrôleurs aériens.

Je suis d'accord avec vous; on ne peut pas faire ce genre de recherches sans établir auparavant certains points de comparaison: le salaire d'un médecin, celui d'un pilote, celui d'un ingénieur. Ensuite, avant de nous rendre à la table de négociations, nous avons écrit aux associations des contrôleurs aériens de plusieurs pays importants pour leur demander d'effectuer une étude sur les échelles de salaires des pilotes de certains types d'appareils, et celles des contrôleurs aériens, des médecins, des techniciens en électronique, etc.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Une comparaison globale.

**M. Livingston:** C'est exact. Cinq pays environ nous ont répondu, notamment l'URSS, le Japon et les États-Unis. Mais nous avions un problème, à savoir que nous ne pouvions pas définir les règlements de base de façon assez précise pour en tirer des conclusions intéressantes.

Par exemple, par rapport à la situation des contrôleurs aériens de certains pays, la nôtre est fort enviable; par rapport à d'autres, c'est le contraire. Nous n'avions donc pas donné assez d'indices aux personnes qui nous ont répondu pour pouvoir tirer des conclusions intéressantes des statistiques qu'elles nous ont envoyées.

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, I see. It would be a very technical problem.

You mentioned that the Pay Research Bureau, which we met before in this committee, felt that it was beyond their terms of reference. It is probably not a fair question to you, but could the table discover how the terms of reference of the Pay Research Bureau are drawn up? Are they in the law or are they under regulation? It would be interesting, not right now, but I will just leave that as a question pending. It may be Parliament, I do not know.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** As I understand the recommendations of Mr. Finkelman, contained in recommendations 223 with reference to the Pay Research Bureau, they basically recommend that the Pay Research Bureau be given statutory powers. That was going to be another one of my questions to Mr. Livingston. I was looking through his brief; there is no indication that he might want to change the terms of reference.

If there is going to be some incorporation of the terms of reference in a statute then now would be the time for them to recommend some changes in the terms of reference, and I note that you have not done that in your brief.

**Mr. Livingston:** In reply to the Chairman's statement, I suppose, to keep my words non-inflammatory, the nicest thing I can say about the Pay Research Bureau from our point of view is that they have never done us any harm. We really do not care what Mr. Finkelman does with the Pay Research Bureau.

**Mr. Forrestall:** It, in fact, does not do anything for you.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mr. Chairman, do I have another question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, you do.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** There was some mention of the distinction between operational and administrative controllers. I think I remember hearing fairly recently, during that period when there was a wave of working to rule, was it not, that there were those that were at the consoles and those were not. Is there not a distinction there on any Air Traffic Controller area?

• 1700

**Mr. Livingston:** In the very recent past you are talking about there was some kind of confrontation going on between what we call air traffic control assistants and the Treasury Board. Air traffic control assistants are not in our bargaining group. They are classified as Clerks Regulatory or CR's, and they are represented by the Public Service Alliance of Canada. They perform support functions for air traffic controllers but they have no connection with us.

When I say operational and non-operational, the Air Traffic Control Group is broken into 10 qualified controller levels from the AI-1 level to the AI-10. The AI-5 level is the maximum, AI-1 to AI-5, at which any air traffic controller actually controls airplanes. Beyond the level 5, from 6 on up, they are supervisors, administrators, senior administrators in headquarters, and that sort of thing. That is where the split of operational and non-operational is really, those people who control airplanes as opposed to those air traffic controllers who administrate the system.

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je comprends. C'est un problème très technique.

Vous avez dit que le Bureau de recherches de la rémunération, qui a déjà comparu devant ce Comité, avait déclaré que cela dépassait ses compétences. Ce n'est peut-être pas à vous que je devrais poser cette question, mais savez-vous par qui sont déterminées les attributions du Bureau de recherches sur la rémunération? Ses attributions sont-elles fixées par la loi ou par un règlement? Ce serait intéressant de le savoir, mais ce n'est pas urgent, nous en reparlerons. Peut-être est-ce le Parlement, je n'en sais rien.

**Le coprésident (M. Blais):** Le rapport Finkelman fait allusion au Bureau de la recherche sur la rémunération dans la recommandation 223 où l'on propose que ce Bureau reçoive des pouvoirs statutaires. C'est une des questions que je voulais poser à M. Livingston. J'ai examiné son mémoire, et nulle part il est indiqué qu'il voulait modifier ces attributions.

Si ses attributions doivent être fixées par la loi, il serait alors temps maintenant de proposer certains changements, puisque je constate que vous ne l'avez pas fait dans votre exposé.

**M. Livingston:** Je me garderais de prononcer des paroles blessantes, aussi dirais-je que le Bureau de recherches sur la rémunération ne nous a jamais fait de mal. Peu nous importe ce que M. Finkelman décidera à propos de ce Bureau.

**M. Forrestall:** En fait, cela ne vous importe peu.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur le président, puis-je poser une autre question?

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous en prie.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a parlé de la distinction qui existe entre les contrôleurs opérationnels et les contrôleurs administratifs. Si je me souviens bien, on distingue par là, les contrôleurs qui se trouvent devant les consoles et ceux qui ne s'y trouvent point. N'existe-t-il pas une autre distinction selon la zone dont est responsable un contrôleur aérien?

**M. Livingston:** Pour l'époque, très récente, dont vous parlez, il y a eu une confrontation entre ce que nous appelons les contrôleurs adjoints de trafic et le Conseil du trésor. Ces contrôleurs adjoints ne feront pas partie de notre groupe de négociations. Ils sont classés au niveau des CRs et sont représentés par l'Alliance de la fonction publique. S'ils exercent des fonctions de soutien pour les contrôleurs de trafic aérien, ils n'ont cependant aucun rapport avec nous.

Lorsque je parle donc de groupes opérationnels et non-opérationnels, je dois vous dire que le groupe du contrôle aérien est divisé en 10 niveaux, de AI-1, jusqu'à AI-10, jusqu'au niveau AI-5, les contrôleurs exercent réellement des fonctions de contrôle des avions. Au-delà du niveau 5, c'est-à-dire de 6 à 10, ils deviennent surveillants, administrateurs, etc. C'est donc là que se trouve la différence entre les contrôleurs opérationnels et non-opérationnels, c'est-à-dire entre ceux qui contrôlent réellement des avions et ceux qui s'occupent d'administration.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And your complaint was that...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro, that was a supplementary question.

Before we have the next questioner, could I have the agreement of the Committee to append the brief of the air traffic controllers to the Minutes of these proceedings?

Agreed.

**The Chairman:** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I think Mr. Alexander was ahead of me.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am sorry. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Livingston, I do want to thank you for your attendance here and particularly for submitting the brief. I am starting on page 2.

**An hon. Member:** We have been through that.

**Mr. Alexander:** You have been through that, but I was not here to hear the answer. I am particularly struck by a sentence:

The resolution of our most pressing career and income protection problems cannot be solved by the application of 1950 type "bureaucratic mandarin fiat" but by the intelligent consultation of two responsible groups of people representing the employee and the employer.

You perhaps have answered questions related to that sentence, sir, but would you just tell me what you are getting at, if you do not mind? Are we talking about the Finkelman Report in terms of the "bureaucratic mandarin fiat", or are we talking about past history as it applies to your organization?

**Mr. Livingston:** I think the references there were again to classification, being the career side of that remark, and the income protection being problems of trying to get the special application of the Public Service Superannuation Act.

**Mr. Alexander:** It was just a statement to register your concern, rather than applying it to any particular person, group or body.

**Mr. Livingston:** Mr. Finkelman's proposals still leave us at the mercy of Treasury Board as far as the classification system is concerned and as far as the Superannuation Act is concerned. I know the number of bargaining agents who approached Mr. Finkelman particularly on the classification question and said that they were all prepared to take on the responsibility of negotiating classifications, and the strenuous efforts that we made ourselves in consultation with Mr. Finkelman on the superannuation question. We were most disappointed to see that when his recommendations did come out he still steadfastly refused to recommend that either one of those "divine rights", as we occasionally call them, was left in the lap of Treasury Board still.

**Mr. Alexander:** So in conclusion then we say that the statement—and I say this with all due respect, and I do not think it is that harmful a statement—the approach taken by Mr. Finkelman is one of a 1950-type bureaucratic mandarin fiat.

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et votre plainte était que...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro, il s'agissait là d'une question supplémentaire.

Avant de donner la parole à l'orateur suivant, j'aimerais avoir l'accord des membres du Comité pour annexer le mémoire de l'Association au procès-verbal de la séance d'aujourd'hui.

D'accord.

**Le président:** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je pense que M. Alexander est avant moi.

**Le coprésident (M. Blais):** Veuillez m'excusez, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur Livingston, je vous remercie beaucoup d'être venu témoigner, et de nous avoir fourni un mémoire. Je commencerai à la page 2.

**Une voix:** Nous avons déjà parlé de cela.

**M. Alexander:** Peut-être mais je n'étais pas ici pour entendre la réponse. Je suis particulièrement frappé par la phrase suivante:

Nos problèmes les plus pressants de protection de carrière et de revenu, ne peuvent être résolus par une décision bureaucratique identique à celle de 1950, mais par une consultation intelligente des deux groupes représentant les employés et l'employeur.

Peut-être avez-vous déjà répondu à des questions au sujet de cette phrase, mais j'aimerais cependant que vous me disiez ce que vous voulez dire par là. Voulez-vous parler du rapport Finkelman comme représentant une décision bureaucratique ou voulez-vous parler d'événements passés?

**M. Livingston:** Je pense que cette phrase fait référence au problème de reclassification, puisqu'il s'agit de carrière, et au problème de protection des revenus, dans la mesure où nous voulons obtenir une application spéciale de la Loi sur les pensions dans la Fonction publique.

**M. Alexander:** Cette déclaration n'était donc destinée qu'à exprimer votre préoccupation, et ne s'appliquait pas réellement à une personne ou un groupe particulier?

**M. Livingston:** Les propositions de M. Finkelman nous laissent quand même à la merci du Conseil du trésor, en matières de classification, ainsi qu'en matières de pensions de retraite. Je sais que beaucoup d'agents négociateurs ont pris contact avec M. Finkelman pour parler des problèmes de classification, et qu'ils étaient tous disposés à assumer la responsabilité d'inclure cette question dans le champ de la négociation; de même, nous avons fait des efforts considérables, lors de nos consultations avec M. Finkelman, pour exprimer notre point de vue sur la question des pensions. Nous avons donc été très déçus lorsque nous avons lu ces recommandations, dans lesquelles il refuse toujours fermement la modification de la situation et laisse ces deux droits divins aux pouvoirs du Conseil du trésor.

**M. Alexander:** En conclusion, donc, je dois considérer, et j'affirme ceci avec respect, que, selon vous, l'attitude de M. Finkelman représente une décision bureaucratique semblable à celle de 1950?

[Texte]

[Interprétation]

• 1705

**Mr. Livingston:** No, we think the Treasury Board's approach to the implementation of the right to rule on classification and the superannuation question is that certainly nothing in that remark was directed at Mr. Finkelman. It is directed at the Treasury Board.

**Mr. Alexander:** Good. Thank you.

On page 4, sir, I would direct your attention to the last paragraph, reading as follows:

It is with some dismay then that we read on through Part I, and subsequently through Parts II and III, to discover recommendations which would upset most of the established jurisprudence and experience,

I call that number one. Then, number two:  
do away with adjudicators as we know them,

Three would be:  
do away with arbitration boards as we know them,

Three:  
do away with a representative board as we know it, in fact... do away with the very title of the Act and the Board as we know it.

Would you care to elaborate on the first one: upsetting most of the established jurisprudence and experience,

**Mr. Livingston:** I think we go on to that later on. The proposals, as we see them, are to a great extent aimed at some of the adjudication decisions, some of the established practices that have been agreed to by the employer and the employee association. They have been established over eight years of some pretty hard arguments in front of the Public Service Staff Relations Board itself, in front of the adjudicators of the Public Service Staff Relations Board. I suppose our record, and most of the bargaining agents' records, in front of those boards have probably been about 50-50; we have won as many as we have lost and lost as many as we have won. Both sides know exactly where they stand under the present act.

**Mr. Alexander:** You would like to see that the established jurisprudence and experience is protected and maintained?

**Mr. Livingston:** Not in all respects, but not as sweeping an approach to the act as has been taken. I think earlier Mr. Finkelman, at the bottom of page 3 in our brief, is quoted as saying:

in the very words of the terms of reference, as to how the legislation should be amended or revised

To us, he has pretty well created a completely new act and has indicated this in a change of name and a change of name in the board that administers the act.

**M. Livingston:** Non, nous croyons que la politique du Conseil du trésor à l'égard de la mise en application du droit de prendre des décisions sur la classification et sur les pensions de retraite est celle-là, il n'y a rien dans ce commentaire qui visait M. Finkelman. On me parlait que du Conseil du trésor.

**M. Alexander:** Bon. Merci.

J'aimerais maintenant attirer votre attention au deuxième paragraphe à la page 4 qui commence:

C'est donc avec une certaine consternation qu'en lisant la partie I, puis les parties II et III, nous avons découvert des recommandations qui bouleverseront la plus grande partie de la jurisprudence et de l'expérience établie,

J'appellerai cela le numéro un. Passons maintenant au numéro 2:

et élimineront les arbitres tels que nous les connaissons actuellement.

Mon troisième point sera le suivant:  
élimineront les commissions d'arbitrage, telles que nous les connaissons actuellement,

Trois:  
élimineront la Commission représentative en fait, le titre même de la Loi et du Conseil, tels que nous les connaissons actuellement.

Voudriez-vous nous éclaircir sur le premier point: bouleverserons la plus grande partie de la jurisprudence et de l'expérience établie,

**M. Livingston:** Je pense que nous en parlons plus tard. Les propositions telles que nous les voyons, visent en grande mesure certaines des décisions des arbitres, et certaines des pratiques établies qui ont été adoptées par l'employeur, et par l'association des employés. Depuis huit ans, ils ont présenté des motifs prévalables à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et aux arbitres de cette même commission. J'imagine que notre expérience est celle de la plupart de nos agents négociateurs, devant ces commissions, c'est que nous avons probablement gagné dans 50 p. 100 des cas. Les deux côtés savent où ils se trouvent en vertu de la Loi actuelle.

**M. Alexander:** Vous voudriez que la jurisprudence et l'expérience établie soient protégées et maintenues?

**M. Livingston:** Pas entièrement, mais on ne cherche pas à adopter une politique aussi radicale que celle qui a déjà été adoptée. Je pense qu'on cite à la page 3 de notre mémoire les commentaires de M. Finkelman:

selon les termes mêmes de mon mandat, la manière dont la législation devrait être modifiée ou révisée

A notre avis, il a créé une loi tout à fait nouvelle, et il a signalé en changeant le titre de la Loi et le nom de la Commission qu'il administre.



[Text]

**Mr. Alexander:** Jumping to the second comment you made, that is that the recommendation would:  
do away with adjudicators as we know them,

Would you elaborate on that one for me?

**Mr. Livingston:** Mr. Finkelman's Part III, *Proposals for Legislative Change*, do not spell it out, but in Part I he proposes to do away with adjudicators as we know them and transfer their responsibility to members of the board rather than to have an independent adjudication system.

**Mr. Alexander:** Reading on further—this is your third or fourth objection—it would:  
do away with arbitration boards as we know them,

You just made a comment with respect to the board. I know that some remarks are directed at that later but could you elaborate, briefly, that particular statement of yours?

**Mr. Livingston:** Mr. Finkelman proposes that the board take over the duties of the arbitration board, that is, the members of the board. At the moment, at least, this is really an area in which we do not have any great concern as our association has, since the implementation of collective bargaining in the public service, always opted for the conciliation route which eliminated the arbitration boards. But we share the concerns of those associations that do go the arbitration route at the present time, also, we do not know how far in the future it may be before we change direction and go arbitration rather than conciliation.

**Mr. Alexander:** Also, with respect to the board, on page 9:

Here Mr. Finkelman proposes that the employer can appoint all of the members of the Board which will administer this Act, without regard to whose interests they are representing. No faster way can be found to destroy employee faith in these amendments.

Will you elaborate on that?

**Mr. Livingston:** Yes. Mr. Finkelman proposes that the arbitration board be made up of members of the board. He also proposes that the representational system at present used in the selection of board members be done away with, and that there be no reference any longer to whether the members of the board represent the employer's interests or represent the employee's interests. It could very well mean that the individuals who are selected—and I do not know how Mr. Finkelman proposes to select these board members in the future—could be three members of the arbitration board who were former collective bargaining specialists on the employer side. Certainly to the membership at large, looking at that organization or that board from the outside, it would appear that they would not have much of a chance of getting a fair shake if all these people were formerly employer representatives with their thinking tending to be along the employers' lines rather than the employees'.

[Interpretation]

**M. Alexander:** Pour passer à votre deuxième commentaire, c'est-à-dire que la recommandation:  
élimineront les arbitres tels que nous les connaissons actuellement,

Pourriez-vous m'expliquer ce que vous voulez dire?

**M. Livingston:** La partie III du rapport de M. Finkelman, intitulée, Propositions de modifications législatives, ne l'indique pas en détails, mais à la première partie, il propose que les arbitres, tels que nous les connaissons, soient éliminés et que leurs responsabilités soient transférées aux membres de la Commission, au lieu d'avoir un système d'arbitrage indépendant.

**M. Alexander:** Lisons un peu plus loin, il s'agit de votre troisième ou de votre quatrième objection, cela éliminerait:  
les commissions d'arbitrage telles que nous les connaissons,

Vous venez de faire un commentaire vis-à-vis cette commission. Je sais que vous en parlez dans votre mémoire, mais pourriez-vous expliquer clairement ce que vous voulez dire par cette déclaration?

**M. Livingston:** M. Finkelman propose que la Commission reprenne les devoirs de la Commission d'arbitrage, c'est-à-dire que les membres de la commission le fassent. À l'heure actuelle, ceci est un domaine qui ne nous inquiète pas beaucoup, étant donné que depuis la mise en vigueur du système de négociations collectives dans la Fonction publique, notre association a toujours choisi la conciliation ce qui a éliminé les commissions d'arbitrage. Cependant, nous partageons les inquiétudes des associations qui choisissent l'arbitrage à l'heure actuelle, et nous ne savons pas si à l'avenir nous allons changer de direction pour choisir l'arbitrage ou la conciliation.

**M. Alexander:** Vous dites à la page 9, à propos de la Commission:

M. Finkelman propose que l'employeur puisse nommer tous les membres de la Commission qui assurera l'application de la présente loi, sans tenir compte des intérêts qu'il représente. On ne peut trouver de méthode plus radicale pour détruire la conscience des employés à l'égard de ces modifications.

Voulez-vous nous donner plus de détails à cet égard?

**M. Livingston:** Oui. M. Finkelman propose que la Commission d'arbitrage soit constituée de membres de la Commission. Il propose également que le système représentatif utilisé actuellement pour la sélection, des membres de la Commission soit aboli, et que l'on ne tienne plus compte du fait que les membres de la Commission représentent soit les intérêts de l'employeur, soit les intérêts des employés. Cela pourrait fort bien dire que les personnes qui sont choisies—et je ne sais pas comment M. Finkelman propose qu'on choisisse les membres de la Commission à l'avenir—pourraient être trois membres du conseil d'arbitrage qui étaient ultérieurement des spécialistes de la négociation du côté de l'employeur. Il est certain que les syndiqués en général, étudiant cet organisme ou cette commission de l'extérieur pourraient penser qu'ils n'auraient pas grand chance d'être traités justement si toutes ces personnes étaient jadis des représentants de l'employeur formées à penser comme un employeur plutôt que comme un employé.

[Texte]

[Interprétation]

• 1710

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** On that point, this might help you in future questioning. Recommendation 205 is one that might be of interest to you, in that it states:

Appointments to the Board should be made by the Governor in Council after consultation with the employer and the bargaining agents. Members should be appointed initially...

and so on.

Mr. Finkelman, I think, when he came before the board, indicated that there will be consideration given, when making the appointments, to having people who are familiar with both aspects of labour negotiations and this, of course, would be done after consultation. The fact that I think he stressed was that he wanted to establish a permanent board and that what it was essential to have was a permanent independent board that was very akin to a judiciary, the members of which could not be removed without an address of both Houses.

**Mr. Alexander:** Would that satisfy you, Mr. Livingston, with respect to your concerns and your fears?

**Mr. Livingston:** Mr. Finkelman, in consultation, before he made his recommendations, raised this issue with us as well and I had the same explanation from him as he gave to your Committee.

**Mr. Alexander:** And you would not think of it?

**Mr. Livingston:** We are still against it because we are just afraid that we could have a board composed entirely of legally trained people or of academics or of employer representatives. We really feel that we should have or would like to have some guarantee that those boards will have people who have had some experience on the employee side of the fence. We are not necessarily guarantee it even with Mr. Finkelman's proposal.

**Mr. Alexander:** Am I still within my time?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, you are; but this will have to be your last question, though, Mr. Alexander. No, I will give you two, as you gave one away.

**Mr. Alexander:** No, I will abide by the rules.

There was one thing I was concerned about with respect to your association's arguing strongly for the right to negotiate classification. I think my colleague, Mr. Forrestall, was pursuing this for a minute, or longer, as a matter of fact, trying to derive some clarification.

On page 8, I was concerned to read that with respect to reclassification, you state—and this is about three-quarters of the way down the page:

At the same time, several control towers have been due for reclassification under the MOT's own standards for four years or more but no action has been taken.

Would you elaborate on that and indicate to us just what has occurred on your part in order to see to it that reclassification was done, and why it was not done? And naming, if possible now, the several control towers involved; or, if not, may we have your assurance, sir, that you would give us that information.

**Le coprésident (M. Blais):** En ce qui concerne cette question, voici qui pourrait vous aider s'il y a d'autres questions de soulevées. La recommandation 205 pourrait vous intéresser puisqu'on y trouve:

Les nominations à la Commission devraient être faites par le gouverneur en conseil après consultation de l'employeur et des agents négociateurs. Les membres devraient être nommés...

etc...

Lorsque M. Finkelman s'est présenté devant le Conseil, je crois qu'il a laissé entendre que lors des nominations on essaierait de trouver des gens qui connaissent les deux côtés de la médaille et cela se ferait, évidemment, après consultation. Je crois qu'il a surtout souligné qu'il voulait établir une commission permanente et que cette commission devrait nécessairement être indépendante, presque judiciaire, puisque ses membres ne pourraient être renvoyés que si les deux Chambres le décidaient.

**M. Alexander:** Monsieur Livingston, cela apaiserait-il vos doutes?

**M. Livingston:** Lorsque M. Finkelman nous a consulté avant de faire ses recommandations, il a soulevé cette question avec nous et il m'a donné la même explication qu'il a donnée à votre Comité.

**M. Alexander:** Et cela ne vous satisfait pas?

**M. Livingston:** Nous nous y opposons toujours parce que nous avons peur de nous retrouver avec une commission composée seulement de gens qui ont une formation juridique, de théoriciens ou de représentants de l'employeur. Nous croyons vraiment qu'on devrait nous donner certaines garanties portant que ces commissions seront en partie composées de personnes qui ont eu de l'expérience du côté des employés. Même la proposition de M. Finkelman ne nous garantit pas cela nécessairement.

**M. Alexander:** Ai-je encore quelques minutes?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui; c'est cependant votre dernière question, monsieur Alexander. Non, je vous en accorde deux, puisque vous en avez donné une.

**M. Alexander:** Non, je m'en tiendrai au Règlement.

Il y a une chose qui me préoccupait et c'est que votre association aimerait bien obtenir le droit de négocier la classification. Je crois que mon collègue, M. Forrestall en a parlé pendant une minute au plus pour essayer d'y faire jeter de la lumière.

A la page 8, je vois qu'en ce qui concerne la reclassification, vous dites—et cela se trouve au dernier quart de la page.

En même temps, quelques tours de contrôle devaient être reclassifiés en vertu des normes du ministère du Transport depuis quatre années au plus mais on a encore rien fait.

Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet et nous dire ce que vous avez fait pour accélérer la reclassification et pourquoi elle n'a pas été faite? Le cas échéant, pourriez-vous aussi nous dire de quels tours de contrôle il s'agit ou au moins nous assurer que vous pouvez nous donner ce renseignement.



[Text]

**Mr. Livingston:** Okay, I can do that. I have to go back, though, to the comments that I made a little while ago about my membership's frustration with the slowness of the bureaucratic process as opposed to their own decision-making process.

What happened with regard to the classification of those towers was that, back in 1969, the employer—in this case, the Ministry of Transport—decided that they would attempt to devise a new classification system for towers. It was an act that we supported wholeheartedly, because we felt that the system they used at that time was completely unrealistic and did not reflect the work load. When they began the study of a new classification system they also decided that they would put a freeze on the upgrading of control towers under the old classification system that they were studying, in light of the fact that they expected it would change. When I took office four years later in June of 1973, they sent over to the office the product of four years of study in which was a draft copy of the new tower classification system. They sent it out to the field and there was such an uproar in the field over what the controllers in the field felt were the inequities in the system that they took it back to headquarters to be studied, and this again is four years after they put a freeze on tower classification changes. When we went to consult with them in the spring of this year, the spring of 1974, we asked them what the results had been of their re-study of this new classification system and they informed us at that time that they had decided to scrap it because of the objections from the field. At that time we said, if that is the case, you are probably going to take another four years to come up with an alternative; we feel that you should go to the field and study the towers under the old classification system that existed in 1969 and that you should upgrade those towers under the old classification system whether or not you ever introduce the new one. After some urging on our part they agreed to do so, and I am happy to report that of those towers that had not been reclassified at the time this brief was drafted, we have received word recently that four of them have been upgraded. There are still five more that we are aware of that have been due for upgrading for some years and are still under study.

**Mr. Alexander:** Just one question, Mr. Chairman; that is all. Would you be in a position to give us the location of those five towers?

• 1715

**Mr. Livingston:** The five that are still awaiting upgrading?

**Mr. Alexander:** Yes, but not now.

**Mr. Livingston:** I can do it right now if you would like to have them. Victoria in B.C.; I think it is Langley Tower in B.C.; in Hamilton, Sudbury and North Bay in Ontario.

**Mr. Alexander:** Did I hear you say Hamilton?

**Mr. Livingston:** You heard me say Hamilton.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Did I hear you say North Bay?

[Interpretation]

**M. Livingston:** Très bien, je puis faire cela. Je devrai cependant en revenir aux observations que j'ai faites il y a quelques temps concernant la frustration que ressentent nos syndiqués face à la lenteur du processus bureaucratique comparé à leur propre processus de prise de décisions.

En ce qui concerne la classification de ces tours, c'était en 1969, l'employeur—c'est-à-dire le ministre des Transports—a décidé qu'il essaierait de mettre en œuvre un nouveau système de classification des tours. Nous l'avons appuyé de tout cœur parce que nous croyons que le système dont il se servait à l'époque n'était pas du tout réaliste et qu'il ne faisait pas entrer en ligne de compte la charge de travail. Quand il a commencé l'étude du nouveau système de classification, il a aussi décidé de geler la classification des tours de contrôle en vertu de l'ancien système qu'il remettait en question puisqu'on s'attendait à ce que le système change. Quand je suis entré en fonction 4 ans plus tard en juin 1973, on a envoyé à mon bureau le fruit de 4 ans d'études, c'est-à-dire un projet du nouveau système de classement des tours de contrôle. Ce projet a suscité des protestations tellement énergiques de la part des contrôleurs qui se plaignaient des injustices de ce système qu'une nouvelle étude était faite à notre bureau central. Quatre ans plus tard les changements proposés dans le nouveau classement ont été gelés. Quand nous en avons parlé avec les responsables au printemps de cette année, nous avons demandé quels étaient les résultats de leur révision de ce nouveau classement et on nous a informés que la décision avait été prise de l'abandonner à cause d'objections exprimées par les contrôleurs. Nous avons répondu que si tel était le cas, il leur faudrait sans doute encore 4 ans pour trouver une nouvelle solution et que nous étions d'avis qu'il faudrait examiner ce détour selon les critères de l'ancien système en vigueur en 1969 et apporter les améliorations nécessaires selon les anciennes normes sans tenir compte des nouvelles qui pourraient éventuellement être adoptées. Après avoir subi certaines pressions de notre part, ils ont fini par accepter de le faire et j'ai le plaisir de vous annoncer que parmi ces tours qui n'avaient pas fait l'objet de reclassement au moment de rédaction de ce mémoire, les améliorations ont été apportées à 4 d'entre elles. Il en reste 5 qui, à notre connaissance, exigent des travaux depuis quelques années et cette question est toujours à l'étude.

**M. Alexander:** Seulement une question, monsieur le président. Pourriez-vous nous dire où sont situées ces 5 tours?

**M. Livingston:** Les 5 où il faut faire des travaux?

**M. Alexander:** Oui, mais ce n'est pas nécessaire de les donner maintenant.

**M. Livingston:** Je peux vous les donner maintenant si vous voulez ce renseignement. Il y en a une à Victoria en Colombie-Britannique, à Langley Tower en Colombie-Britannique, à Hamilton, à Sudbury et North Bay en Ontario.

**M. Alexander:** Est-ce que vous avez dit Hamilton?

**M. Livingston:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que vous avez bien dit North Bay?

[Texte]

**Mr. Alexander:** Thank you very much. My time has expired.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you very much. There is just one question I would like to put in here. I would like to be able to ask this of successive witnesses. In one of the reports that were prepared on the question of essential services—and I do believe that you certainly fall within the essential services in this country—there is a proposal for a public interests disputes commission which is composed in a special way, and I have been trying to come to grips with this and try to bring to bear on the whole composition of disputes in your area whether it be disputes on terms, wages or something that bogged down negotiation, and there is one element, it always seems to me, that is missing in a commission, a board, an arbiter board particularly, and that is the consuming public, the user of the service. You have the technicians, the employers, the employee, and then you might have an adjudicator as the third party. I am wondering if there is not possibly room—I would just like your comments on this motion—for perhaps another party to this. It might be the pilots, one of the users of the service, and another party might be the public who use the service, as sitting in and bringing their interests to bear on a particular matter in arbitration—particularly in arbitration. Does this strike you as being a feasible, sensible, practical sort of notion?

• 1720

**Mr. Livingston:** I do not know that it is either feasible or practical. I just wonder how desirable it would be and what, if anything, it would accomplish. I find it very difficult, really, to give you any kind of an opinion on what might affect arbitration or improve arbitration, as I have had absolutely no experience with it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Let me put it this way. Under present circumstances you are strictly confrontation. You are right down to the wire. You have something you are disagreeing upon, the employer and the employee. Then you have a third party who is trying to reconcile the differences between you. You might break down completely or never agree, or maybe a strike threat or a working-to-rule proposition will come up, but somebody is going to suffer in the course of that. One of the people who would suffer would be the pilots. The other people would be the travelling public. They have an interest in the outcome of the issue. They have a different perspective to bring to bear on the problem that is at issue between the employer and the employee, you and Treasury Board. Could they not have some say? If we took, for example, the pilots and the travelling public, and I do not know how we are going to pick a particular travelling public representative, perhaps it could be done like selecting a jury, but do you not think they might be able to help in the resolution of this difference between you and your employer?

**Mr. Livingston:** I do not see in the conciliation strike process where there is any room, as far as the parties are concerned, for negotiations other than between the employer or the employee and an impartial third party. You single out the pilots and say that possibly they should be represented, but most certainly any strike by air traffic controllers has a far greater impact in terms of the numbers of people who are affected, other airline employees

[Interprétation]

**M. Alexander:** Merci beaucoup. Il ne me reste plus de temps.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. Je veux poser seulement une question. J'aimerais la poser aux différents témoins. Dans un des rapports préparés sur la question des services essentiels, catégorie dans laquelle vous tombez certainement, on propose l'établissement d'une commission chargée de s'occuper des différends. Cette commission serait composée d'une façon spéciale. C'est un problème auquel je m'intéresse depuis longtemps et je voudrais que tous les éléments intéressés soient représentés quand il y a un différend dans un secteur essentiel, qu'il concerne des conditions de travail ou des salaires ou n'importe quelle autre question. Il y a une défaillance évidente dans tous les organismes actuels, notamment l'absence du public consommateur, l'usager du service. Les autres partis sont tous représentés et il peut parfois y avoir un arbitre comme troisième partie. J'aimerais savoir quelle serait votre réaction à un quatrième parti. Dans ce cas, cela pourrait être les pilotes, un des usagers de ce service, et un autre parti pourrait être le public qui s'en sert également. De cette façon, leurs intérêts ne seraient pas négligés dans le cours d'arbitrage. Est-ce que cette idée vous semble pratique et faisable?

**M. Livingston:** Je ne saurais vous dire si c'est une idée faisable ou pratique. Je ne sais non plus si cela pourrait être utilisable. Il m'est très difficile de vous dire si cela pourrait avoir un effet quelconque sur l'arbitrage puisque je n'ai pas d'expérience dans ce domaine.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Voici comment j'envisage la question. Dans les circonstances actuelles, lorsqu'il y a un désaccord entre l'employeur et l'employé, c'est une situation de confrontation. Il y a un troisième parti qui essaie de concilier les deux autres. Ils peuvent survenir soit une rupture totale, soit une menace de grève ou de grève du zèle. Mais certains vont souffrir de ces mesures. Avant les pilotes et les gens qui se servent des avions. Cette partie de la population est intéressée par le résultat de l'arbitrage et a une optique différente sur la question en litige entre l'employeur et l'employé, c'est-à-dire votre groupe et le Conseil du Trésor. Le public n'aurait-il pas un rôle à jouer? En prenant par exemple, les pilotes et les clients des lignes aériennes, j'avoue ne pas savoir comment on pourrait choisir un représentant de ce groupe-là, ne pourrait-il pas faire un apport solide dans la résolution de ce différend entre vous et votre employeur?

**M. Livingston:** Je ne vois pas comment des parties autres que l'employeur et l'employé et un arbitre impartial pourrait participer aux négociations. Vous choisissez comme exemple les pilotes et c'est sûr qu'une grève par les contrôleurs aériens affecterait bien plus, en terme numérique, les autres employés des lignes aériennes. Il existe à peu près le même nombre de pilotes dans ce pays que de contrôleurs aériens, à quelques centaines près, mais il y a



[Text]

and people other than pilots. There is roughly the same number of airline pilots in the country as there are air traffic controllers, give or take a couple of hundred, but there are a far larger number of employees in the airline industry who are just as directly affected as the pilots. That is why I say I find it very difficult to see how in the conciliation strike process any other parties could become involved and have any meaningful participation. It has always been my impression that in the long run the public is represented by you gentlemen, who have the...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** We are not there.

**Mr. Livingston:** You are not there, but these are the questions that are asked in the House and the pressure that is put on Treasury Board, and certainly the pressure that is put on us at negotiations. I think the pressure from the public in the long run is funnelled through our elected representatives now more than it has been in the past, and we feel it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I would like Mr. Livingston to elaborate on his statement that the controllers do not see themselves as public servants as such. In that elaboration perhaps he could compare the Canadian viewpoint with controllers operating in the United States. I would imagine the situation is somewhat comparable. Is the attitude of the two groups comparable in this regard?

**Mr. Livingston:** We have a very close relationship with our counterpart association in the United States, The Professional Air Traffic Controllers Organization. We meet on a regular basis and we discuss this sort of problem on a regular basis, and I would say without any hesitation that their membership feels exactly the same as my membership does. I think it is an occupational hazard, if you will. When I say that we do not feel like public servants, I think possibly I could be misinterpreted. We do not feel like the popular conception of a public servant in a dusty office with books, and this sort of thing.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There was a remark by Mr. Munro indicating that Mr. Livingston was referring to bureaucrats.

**Mr. Livingston:** Does that answer your question?

• 1725

**Mr. Dinsdale:** Yes. I know the phrase "public servant" is used in a very broad way—sometimes politicians call themselves public servants—but it was the use of the term that I was interested in having more clearly defined. I think what you are dissociating yourself from is the traditional concepts of a bureaucrat and not a public servant. Yes, I would think the airport controllers are really performing a very vital and important and valuable public service.

**Mr. Livingston:** Probably a very poor choice of words, but I think "bureaucrat" is more the term we are looking for.

**Mr. Dinsdale:** Yes. Do the American controllers have the same degree of bargaining and negotiation vis-à-vis the government as...

[Interpretation]

bien plus d'employés aériens qui seraient tout aussi directement affectés que les pilotes. Et c'est pour cette raison que j'ai du mal à envisager comment d'autres parties pourraient participer de façon utile à la procédure de conciliation. J'avais toujours l'impression que le public était représenté par vous...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais nous ne sommes pas présents.

**M. Livingston:** Vous n'êtes pas présents, mais on pose des questions à la Chambre, on exerce des pressions auprès du Conseil du Trésor tout comme nous sommes l'objet de pressions en faisant des négociations. Je crois que la pression du public se transmet par représentants élus. Plus maintenant que par le passé, nous le ressentons.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, j'aimerais que M. Livingston nous explique davantage son opinion comme quoi les contrôleurs ne se considèrent pas comme étant les serviteurs du public. Il pourrait peut-être comparer le point de vue des Canadiens avec leurs homologues américains. J'imagine que la situation doit être semblable. Est-ce que l'attitude des deux groupes peut se comparer à ce propos?

**M. Livingston:** Nous sommes en étroite contact avec l'Association équivalente aux États-Unis, The Professional Air Traffic Controllers Organization. Nous avons des réunions de façon régulière et nous parlons de ce genre de problème. Je dirais sans hésiter que leurs membres sont exactement du même avis que les nôtres. Je crois que cela fait partie du métier. Quand je dis que nous ne nous voyons pas comme serviteurs du public, je crois que cela pourrait se prêter à malentendu. Nous pensons à l'image que se font les gens du rond de cuir entouré de leurs papiers poussiéreux.

**Le coprésident (M. Blais):** M. Munro a signalé que M. Livingston voulait parler des bureaucrates.

**M. Livingston:** Cela répond-il à votre question?

**M. Dinsdale:** Oui. Je sais que le terme «fonctionnaire» est utilisé de façon assez générale; parfois les politiciens se disent fonctionnaires mais c'est l'utilisation du terme dont je voulais avoir une définition plus claire. Je pense que vous voulez vous écarter des notions traditionnelles du bureaucrate contrairement à celles des fonctionnaires. Oui, je pense que les contrôleurs de trafic aérien rendent un service tout à fait vital, précieux et important pour le public.

**M. Livingston:** Probablement que les mots sont très mal choisis, mais je pense que c'est plutôt le terme «bureaucrate» que nous cherchons.

**M. Dinsdale:** Oui. Est-ce que les contrôleurs américains ont autant de pouvoir de négociation vis-à-vis le gouvernement que...

[Texte]

**Mr. Livingston:** The American controllers have some very startling differences from us. They can bargain, and have successfully achieved many things that we have been unable to achieve, but one of their frustrations as opposed to ours, is that they are unable to bargain on hours of work or salaries. One of their other frustrations is that there is no right to strike.

However, in the past, they have been involved in confrontations with their governments which have approached pretty closely the strike situation, and which have led to some pretty radical changes in their working conditions and in some of the benefits that they enjoy. At present, as I recall it, they started negotiating their next contract at exactly the same time as we started negotiating ours in October of 1973. In a telephone conversation with the president of the American Association the other day, he advised me that they were still looking forward to getting settlement of that particular dispute.

**Mr. Dinsdale:** I notice your brief emphasizes the importance of the bargaining process and negotiation and it makes the statement that your situation has improved since bargaining was made possible. Then on page 5, you deal with this theme: You feel that the Finkelman Report is becoming too inflexible and rigid respecting legislative structures, and in the third paragraph, the final sentence, you conclude:

We feel the legislation should be general and the specifics left to the Board and the other two parties to settle collectively.

In another place you mention that a feeling of mutual trust and competence is much more desirable than elaborate legislative restrictions.

Now, as we were cross-examining Mr. Finkelman, he made much the same point, which indicates that your group and the Public Service Staff Relations Board are thinking along similar lines. Yet you feel that his recommendations are moving in the other direction. Could you elaborate on that? What appears to be the conflict?

**Mr. Livingston:** The approach to how to achieve mutual trust and understanding apparently is where Mr. Finkelman and this Association differ. We both think this is what will lead to peaceful settlements and to elimination of many of the problems that we have had. Mr. Finkelman's recommendations, to our way of thinking at any rate, attempt to legislate mutual trust and understanding, and I do not think you can legislate mutual trust and understanding.

**Mr. Dinsdale:** You feel that it can be left to the bargaining process.

**Mr. Livingston:** Well, it is not only in negotiations—we deal with Treasury Board day in and day out and with the Ministry of Transport and with the Public Service Commission. We negotiate over a contract for two or three months every three years. The collective bargaining process is really only one part, and certainly not the major part, of achieving mutual trust and understanding.

[Interprétation]

**M. Livingston:** Les contrôleurs américains sont dans une situation qui présente assez de différence par rapport à un autre. Ils peuvent négocier et ont réussi à faire beaucoup de choses que nous n'avons pas pu faire, mais une des choses qui les désavantage par rapport à nous c'est qu'ils ne peuvent pas négocier sur les heures de travail ou les salaires. Un autre inconvénient qui les dérange est qu'ils n'ont pas le droit de grève.

Cependant par le passé ils ont eu des confrontations vis-à-vis de leur gouvernement et ils ont été très proches d'une situation de grève ce qui a entraîné des changements assez catégoriques dans les conditions de travail et dans les avantages dont ils bénéficient. Actuellement si je m'en rappelle bien, ils ont commencé à négocier les contrats suivants exactement en même temps que nous en octobre 1973. Lors d'une conversation téléphonique avec le président de l'Association américaine l'autre jour, ce dernier m'a indiqué qu'ils espéraient encore régler ce conflit.

**M. Dinsdale:** Je remarque que votre mémoire souligne l'importance du processus de négociation et il est indiqué que notre propre situation s'est améliorée depuis que la négociation a été possible. Ensuite à la page 5 vous parlez de ce qui suit: Vous estimez que le rapport Finkelman devient trop rigide pour ce qui est du respect des structures législatives et au troisième paragraphe à la troisième phrase vous concluez:

Elle doit selon nous, demeurer générale et laisser à la Commission et aux deux autres partis le soin de régler le particularités.

Alors vous mentionnez qu'une atmosphère de confiance et de compétence mutuelles est bien plus souhaitable que des restrictions législatives poussées.

Lors du contre-interrogatoire de M. Finkelman il a dit à peu près la même chose, ce qui indique que votre groupe et la Commission des relations de travail dans la Fonction publique ont des opinions parallèles. Cependant vous estimez que ces recommandations vont dans l'autre sens. Est-ce que vous pouvez donner plus de détails là-dessus? Quel semble être le conflit?

**M. Livingston:** La manière d'obtenir cette confiance et cette compréhension mutuelle est apparemment le point de divergence entre M. Finkelman et cette association. Nous estimons tous les deux que c'est ce qui amènera des règlements pacifiques et l'élimination de bien des problèmes préalables. En ce qui nous concerne du moins à la recommandation de M. Finkelman veuille à inclure dans la législation la confiance et la compréhension mutuelles et je ne pense pas qu'on peut imposer une confiance et une compréhension mutuelles par voie législative.

**M. Dinsdale:** Vous pensez qu'on peut laisser ce soin au processus de négociation.

**M. Livingston:** Eh bien, ce n'est pas seulement dans les négociations... Nous traitons tous les jours avec le Conseil du Trésor et avec le ministère des Transports, avec la Commission de la fonction publique. Nous négocions un contrat pendant deux ou trois mois tous les trois ans. Le processus de la négociation collective n'est qu'une partie et certainement pas la plus importante de la réalisation d'une confiance et d'une compréhension mutuelles.



[Text]

**Mr. Dinsdale:** Yes. I suppose that is why, on page 9, you recommend that there be appointees to the Board from some of the associations involved. You say:

The Board must not only be impartial but appear to be impartial.

There is a note of suspicion throughout your brief with respect to the impartiality of the Board, and on page 9, Mr. Alexander already referred to this:

• 1730

No faster way can be found to destroy employee's faith than these amendments.

That is in reference to Mr. Finkelman's proposal that the employer can appoint all the members of the board which would administer that, without regard to whose interests they are representing. You are suggesting that there should be appointments to the board, from whom?

**Mr. Livingston:** I think either we have not made our point clearly enough or there is some other problem here. What we are trying to reflect is not necessarily my mistrust of the board, nor any of the people who deal with the board, in this mistrust of the board. It is the man who is up in Yellowknife tower who gets only the reports we send out or who reads the newspapers, or has his day-to-day dealings with the employer, who has little faith in the process. What we are trying to say here is that unless it is out in the open and wide open to our membership, this kind of participation in the selection of board members, if you will, as it exists at the present time, and continues, that we can see even more mistrust out in the field. The membership as a whole either do not understand or have very little interest, until it comes to negotiation time and conciliation board time, in what goes on in this area. They tend to see six months of contract negotiations and extensions given by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board as favouring the employer in terms of giving them more time to drag the thing out. It is always seen as being a bias in favour of the employer.

I hope we did not give the impression all the way through the brief that we were saying that for those of us who deal on a day-to-day basis with Treasury Board and with the Chairman of the staff relations board, this feeling exists. It is just that we are unable to convince our membership, and that is why we feel it should appear to be impartial as well as being impartial.

**Mr. Dinsdale:** It is a very strong impression I get as I read your presentation.

The Government makes appointments to the board. You are recommending that someone other than the government should have input into board recommendations. Maybe the Official Opposition could help in this regard.

**Mr. Alexander:** Do not laugh so loudly.

**Mr. Livingston:** I would be the last one to suggest that they do not, but my understanding of the process as it exists right now is that there is a great deal of employee association input on the appointment of half of the members of the board.

**Mr. Dinsdale:** And you feel that your group have not really got involved in this process of consultation.

[Interpretation]

**M. Dinsdale:** Oui je suppose que c'est pour cela que vous recommandez à la page 9 que des membres de certaines des associations en cause soient nommés au Conseil. Vous indiquez (page 8 sur le texte français):

La Commission ne devrait pas seulement être impartiale mais le paraître.

De la méfiance se remarque dans tout votre mémoire pour ce qui est de l'impartialité du Conseil et à la page 9, M. Alexander y faisait déjà allusion:

Il est impossible de détruire plus rapidement la confiance des employés en ces amendements.

C'est une allusion à la suggestion de M. Finkelman de permettre à l'employeur de nommer tous les membres de la Commission d'administration sans tenir compte des intérêts qu'ils représentent. Vous parlez de nominations à la Commission, par qui?

**M. Livingston:** De deux choses l'une, ou bien nous n'avons pas expliqué cela suffisamment clairement, ou bien il y a un autre problème. Nous n'essayons pas de traduire ici mon manque de confiance en la Commission, ni d'associer ce manque de confiance quiconque traite avec la Commission. Celui qui n'a pas tellement confiance, c'est l'homme qui se trouve en-haut de la tour de Yellowknife et qui doit se contenter des rapports que nous lui envoyons, des articles de journaux, ou bien de ses rapports quotidiens avec l'employeur. A moins que cette participation au choix des membres de la Commission telle qu'elle existe encore à l'heure actuelle, ne soit expliquée clairement à tous nos membres, je pense que le manque de confiance de nos employés ne peut qu'augmenter. Ils ne comprennent pas très bien ce qui se passe, ou ne s'y intéressent pas beaucoup tant que le temps n'est pas venu des négociations et de la conciliation. Ils ont tendance à penser qu'avec ces six mois de négociations, et les prolongations accordées par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, ils ont une faveur faite à l'employeur, puisque cela permet de faire traîner les choses. On y voit toujours un préjugé en faveur d'un employeur.

J'espère que dans notre mémoire nous n'avons pas donné l'impression que ceux d'entre nous qui sont chaque jour en contact avec le Conseil du trésor et avec le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, partagent ce sentiment. Il se trouve que nous sommes incapables de convaincre nos membres c'est pourquoi l'apparence d'impartialité nous a semblé aussi utile que l'impartialité même.

**M. Dinsdale:** C'est l'impression très forte que j'ai tirée de la lecture de votre mémoire.

Le gouvernement nomme les membres de la Commission. Vous recommandez qu'une entité autre que le gouvernement participe aux recommandations. L'opposition officielle pourrait peut-être vous aider.

**M. Alexander:** Ne riez pas si fort.

**M. Livingston:** Je serais le dernier à dire que c'est impossible, mais jusqu'à présent, j'ai cru comprendre que les associations d'employés participaient de très près à la nomination de la moitié des membres de la Commission.

**M. Dinsdale:** Et vous pensez que votre groupe n'a pas vraiment participé à cette consultation.

[Texte]

**Mr. Livingston:** I should not say my group have not because since I have been in office the occasion has not arisen where one of those members has to be replaced.

I think the process as it exists now, in terms of how the board members are selected, and are selected on a part-time basis, is quite satisfactory at least to this association, and I suspect to most of the bargaining agents if you question them as they pass through. It is the change from the system as it exists now to one where we are going to be consulted, but we no longer are going to be ensured that half of the members of the board are representative of the employees' interests.

**Mr. Dinsdale:** This is one of the retrograde steps you are talking about that emerge in some of the Finkelman recommendations.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale, if you have one short question...

**Mr. Dinsdale:** Yes, it is a short one.

It is in regard to your emphasis on the fact that your association should have a large input into the process of job training. Do you have no input at all? It is a highly specialized profession and skill. Does classification and training come from the top? Is that imposed on your association without consultation?

**Mr. Livingston:** No, sir. I think what concerns us, if you will check that reference, is the fact that Mr. Finkelman proposes to amend the right we have at the present time to negotiate the content of training courses. This is something we enjoy at the present time and something we have negotiated into our contract, and it has proven to be of great benefit to the system. He provides no justification in Part 1 for saying in Part 3 that we should not have the right to do it. He just, for some reason or another, threw it in. I think more than our own association feel very strongly about that, especially the technically oriented ones like ours, where there is a great deal of training.

• 1735

The situation we have got into is that in our Air Traffic Control Manual, for years and years and years, we have had provision for annual refresher training to upgrade controller skills and make sure that we maintain them. And for the years before collective bargaining I can count on the end of one finger the number of times we really had such training. When we got the right to bargain collectively we negotiated a clause in the contract that said we would get it and, consistently since that time, not only have we received such training, but the standards, the content of the courses and what it produced for the controller in terms of increased knowledge and upgrading of skills and enhanced safety in the system—and that is really what the end result of it all is—has come about. Now Mr. Finkelman says we should not have the right to do that anymore.

**Mr. Dinsdale:** So, Mr. Chairman, what Mr. Livingston is saying is that he is afraid that the content will be determined by these public servants, these bureaucrats from which you want to be disassociated. Is that right? If the process of consultation as it has been carried on was discontinued, and it remained entirely with the board to determine training content and even classification, you are afraid that it would be done arbitrarily by these bureaucrats. Is that correct?

[Interprétation]

**M. Livingston:** Je n'irais pas jusqu'à dire cela, car, depuis que j'occupe mes fonctions, aucun de ces membres n'a encore été remplacé.

Je pense qu'actuellement le système de choix des membres de la Commission, leur nomination à temps partiel, est parfaitement satisfaisant, du moins à notre sens, et je crois que cette opinion est partagée par la plupart des agents négociateurs, vous pourrez le leur demander. Je sais bien qu'en vertu du nouveau système, nous serons maintenant consultés, mais par contre, nous ne serons plus absolument certains que la moitié des membres de la Commission représentent effectivement les intérêts des employés.

**M. Dinsdale:** Vous parlez là d'une des mesures rétrogrades que l'on peut relever dans certaines recommandations de M. Finkelman.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, s'il vous reste une question très courte...

**M. Dinsdale:** Oui, elle sera courte.

Vous avez insisté pour que votre association participe activement aux activités de formation. N'avez-vous aucune participation? Il s'agit d'une profession et d'une activité hautement spécialisées. La classification et la formation sont-elles imposées à votre association sans aucune consultation?

**M. Livingston:** Non, monsieur. Si vous voulez bien relire ce passage, vous constaterez que M. Finkelman suggère de modifier le droit que nous possédons actuellement de négocier le contenu des cours de formation. C'est un droit que nous avons exercé jusqu'à présent, et le fait de négocier des questions s'est avéré extrêmement profitable pour le système. M. Finkelman prétend dans la troisième partie que nous ne devrions pas posséder ce droit sans justifier cette opinion dans la première partie. Il a jouté cela pour une raison ou pour une autre. Il n'y a pas que notre association qui ait des vues bien précises à ce sujet; beaucoup d'autres associations, surtout parmi les plus techniques, qui doivent compter avec une formation poussée, sont de cet avis.

En ce qui concerne le manuel des contrôleurs de trafic aérien, pendant des années, nous avons insisté pour que les contrôleurs suivent des cours de rappel afin d'améliorer leurs connaissances et de se maintenir à jour. Et pour les années, avant qu'il ne soit question de négociation collective, je peux compter au bout d'un seul doigt le nombre de fois où il y a eu vraiment ce genre de formation. Lorsque nous avons obtenu le droit de négocier collectivement, nous avons réclamé une clause dans notre contrat qui le prévoit, et depuis ce temps, non seulement nous avons pu concevoir cette formation, mais encore les normes, le contenu des cours ont été portés à des plus hauts niveaux, avec tout ce que cela comporte pour les contrôleurs en termes de nouvelles connaissances, de nouvelles aptitudes, de sécurité. Tel a été le résultat de ces efforts. Maintenant, M. Finkelman prétend que nous ne devrions plus avoir ce droit.

**M. Dinsdale:** M. Livingston craint que le contenu des cours soit déterminé par les fonctionnaires, les bureaucrates avec lesquels il ne veut pas traiter. C'est exact? Si le processus de consultation, tel qu'il existe actuellement, était discontinué, il appartiendrait strictement au Conseil de déterminer la formation et même la classification et vous auriez à craindre que tout cela ne soit fait de façon arbitraire par des bureaucrates. C'est bien ce que vous dites?



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you for your short question, Mr. Dinsdale. I think the answer was convolutedly included in the question. Perhaps the conclusion is that which you wanted to draw out of Mr. Livingston. Is that correct, Mr. Livingston?

**Mr. Livingston:** That is not necessarily the conclusion he would have drawn though.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Perhaps I should let you answer the question.

**Mr. Livingston:** No. We are not afraid that bureaucrats will influence at all. It is just that our experience in being able to negotiate these things has proven to us that that is the only way we are going to get that kind of training, the kind of training that is worth while. It is not really a bureaucratic problem. In a lot of cases, it is strictly a question of a manager's looking at his budget and saying, "if I do this for these guys, I cannot buy that piece of equipment," this sort of thing. He makes purely monetary decisions, where we think he should be a little more concerned about safety and having well qualified controllers. I do not think it is always a question of bureaucracy; it is just that we have achieved some very worth while things with the right to negotiate this sort of thing, and we would hate to lose it.

**Mr. Dinsdale:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Livingston, I would say that probably it is an understatement to conclude that you have very little regard for most of the recommendations in the Finkelman Report.

**Mr. Livingston:** That is an unfair conclusion, because we took, as I recall, about 23 or 24 pages, 8½" by 11", to reply to three volumes, and we say that where we do not offer any comment we either support it or we have no objection to it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Perhaps I should have qualified that by, "the major recommendations of the report." I only say that because there has been a very major study for some means of improving the bargaining process and I gather that, to a large degree, you would prefer to leave the status quo—insofar as how you are getting along through your arbitration boards or your adjudicators or this type of thing is concerned. You suggest that these are going to be done away with and superseded by this "all-powerful" board that you worry about. Yet as you read the background of the Finkelman Report, as it builds up, I think a very good case is being made for having a permanent body which would have a continuing interest in a variety of problems, as against ad hoc committees and boards. Over a period of time it would build up the kind of background knowledge, information and understanding that could lead to an improvement in the present process.

What I really want to talk to you about, perhaps in some detail, is a process that, I think, Mr. Finkelman, is putting a good deal of stress on, namely permissible bargaining.

• 1740

You said offhand that that just will not work. Mr. Finkelman indicates that he has modified his position slightly. I am reading from his presentation to us:

The effect of this modification: my original recommendation would be to make classification a subject for permissible bargaining, in a process separate and distinct from the ordinary bargaining process.

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie pour votre question, monsieur Dinsdale. Vous avez donné la réponse en même temps. La conclusion doit être celle à laquelle vous attendez de M. Livingston. C'est bien cela, monsieur Livingston?

**M. Livingston:** Ce n'est pas nécessairement la conclusion que j'avais tirée.

**Le coprésident (M. Blais):** Je pourrais peut-être vous laisser répondre à la question.

**M. Livingston:** Nous ne sommes pas du tout inquiets de l'influence des bureaucrates. Notre expérience nous montre que la seule façon pour nous d'obtenir une formation qui soit vraiment utile est par voie de négociation. Il ne s'agit pas d'un problème de bureaucratie. Bien souvent, un directeur, après avoir examiné son budget, dira: «Je ne puis permettre telle formation pour ces gens-là, je ne puis acheter telle pièce d'équipement.» Voilà ce dont je parle. Les décisions sont prises strictement sur la base monétaire; nous voudrions qu'on insiste davantage pour maintenir la sécurité et obtenir des contrôleurs qui soient vraiment compétents. Ce n'est pas un problème de bureaucratie; nous avons simplement obtenu beaucoup de choses par la négociation et nous ne voulons pas les perdre.

**M. Dinsdale:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Je suppose, monsieur Livingston, que c'est un euphémisme de dire que vous ne pensez pas grand chose de la plupart des recommandations du rapport Finkelman.

**M. Livingston:** Ce n'est pas juste puisque nous donnons notre réponse en 23 ou 24 pages de 8½ par 11 pouces et que le rapport fait 3 volumes; nous disons nous sommes d'accord ou que nous n'avons pas d'objection à l'égard de tout ce sur quoi nous ne nous prononçons pas.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** J'aurais dû dire «les principales recommandations du rapport». Je le dis parce qu'une étude très importante est entreprise pour améliorer le processus de négociations et que vous semblez dans une large mesure en faveur du statu quo, quitte à vous en remettre aux commissions d'arbitrage ou aux juges. Vous dites que tout cela devra faire place à une commission toute puissante et que la perspective ne risque pas de vous inquiéter. Et cependant, en lisant le rapport Finkelman et les documents qui l'entourent l'on a l'impression qu'il y a place pour un organisme permanent qui pourrait examiner d'une façon constante les divers problèmes qui se présentent, par opposition aux comités spéciaux et aux commissions. Avec le temps, un tel organisme pourrait acquérir les connaissances, les renseignements, les compétences qui lui permettraient d'améliorer le processus actuel.

Je veux aborder avec vous un point sur lequel insiste passablement M. Finkelman et c'est celui de la négociation permissible.

Vous avez dit que cela ne marcherait pas comme cela. M. Finkelman indique qu'il a légèrement modifié sa position. D'après ce qu'il nous a dit:

Cette modification à ma première recommandation ferait de la classification l'objet de négociation autorisables au cours d'une démarche distincte de la négociation ordinaire.

**[Texte]**

There are many areas similar to what you are talking about. He feels that to be necessarily part of the legal structure but he would like to include the possibility of a permissible bargaining process with both parties agreeing to the fact, and with goodwill on both sides.

Again I have to emphasize Mr. Finkelman's underlining of that statement that goodwill has to be there in any successful bargaining process. He feels that the kinds of things you talk about, such as classification, technological change and many other things that are concerning you, could be worked out as the next step in this process of developing the objectives we would all like to see. I would like to have a little more in-depth comment from you on your position on this subject.

**Mr. Livingston:** I am at a bit of a disadvantage because I do not know what Mr. Finkelman's modifications were and I have not had access to that document.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It is a public report. It is in the report of this Committee.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Livingston, I think initially there was a question asked of Mr. Finkelman when he first came before this Committee. In view of that question and that series of questions he went back and subsequently submitted a document which has been appended to the issues of the Committee. I think it is issue number one, page 44, for the record, in which he came back and indicated what indeed permissible bargaining was and what he envisaged as being permissible bargaining. Within that particular paper that he presented he referred to the question of classification because, indeed, that is one of the areas that is in conflict. Some union inevitably says its classification ought to be a matter to be bargained and other institutions say not.

I think the Commission indicated that they felt it could not be a bargainable item. He maintains that as a solution the possibility of having permissible bargaining should be considered which would be a method whereby the individual would meet, quite apart from other negotiations of matters that are bargainable, in order to arrive at an agreement. Of course if one of the two parties refused to negotiate, as you pointed out initially, there would not be any obligation to negotiate that particular item.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Could I just read one more sentence that might clarify it. He says:

The acceptance of the principle of permissible bargaining just outlined would also clarify and rationalize the position of some of the bargaining agents that represent employees of separate employers and would be a means of being able to in fact work out your problem, where it would not be as applicable as to other situations.

In your previous answer to this question, you have really not gone into any depth; you really felt there was no hope of anything like that happening. I would like to have you explain it in just a little more detail.

**Mr. Orlikow:** I wonder if I could ask a supplementary question.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Right after we have...

**[Interprétation]**

Il y a beaucoup de domaines analogues à celui dont vous parlez. Il estime que cela fait nécessairement partie de la structure juridique mais il aimerait inclure la possibilité de négociations autorisables avec l'accord des deux parties et la bonne foi régnant des deux côtés.

Là encore je dois souligner que M. Finkelman a insisté sur le fait qu'il faut que la bonne foi soit présente dans toutes négociations pour qu'elles puissent réussir. Il estime que les éléments dont vous parlez comme la classification, le changement technologique et beaucoup d'autres aspects qui vous préoccupent pourraient être résolus à l'étape suivante de l'établissement des objectifs que nous aimerions tous atteindre. J'aimerais que vous me fournissiez des détails plus approfondis de votre point de vue sur la question.

**M. Livingston:** Je suis un peu désavantagé parce que je ne sais pas quelles étaient les modifications de M. Finkelman et je n'ai pas eu l'occasion de voir ce document.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est un rapport public. Il se trouve dans le rapport de ce Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Livingston, je pense qu'on a posé une question à M. Finkelman la première fois qu'il a comparu devant notre Comité. Étant donné cette question et la série de questions ultérieures il est revenu et il a présenté un document qui a été annexé aux procès-verbaux et témoignages du Comité. Je pense qu'il s'agit du fascicule n° 1, à la page 44 pour les dossiers où il a indiqué ce qu'il entendait par négociations autorisables. Dans ce mémoire il a parlé de classification parce que c'est un des domaines qui fait l'objet de conflit. Certains syndicats estiment que la classification devrait être sujette à négociation et d'autres estiment le contraire.

La Commission a indiqué je pense qu'elle estimait que ce ne serait pas une question négociable. Il maintient qu'il faudrait envisager la possibilité d'une négociation autorisable comme solution et que ce serait une méthode permettant aux individus de se rencontrer indépendamment des négociations des autres questions négociables pour en arriver à un accord. Bien entendu si une des deux parties refusait de négocier comme vous l'avez souligné au début on ne serait pas obligé de négocier ce point particulier.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je voudrais lire une autre phrase qui pourrait éclaircir ce qu'on vient de dire. Il a indiqué:

En acceptant le principe de négociations admissibles, on préciserait et rationaliserait la position de certains agents négociateurs qui représentent les employés de divers employeurs... Et permettrait de résoudre d'autres problèmes lorsque l'application ne serait pas la même que dans d'autres situations.

Dans votre réponse préalable à cette question vous n'avez pas fouillé la question en profondeur; vous pensiez qu'il n'y avait aucun espoir que quoi que ce soit de la sorte se produise. Je voudrais que vous l'expliquiez avec plus de détails.

**Mr. Orlikow:** Je me demande si je pourrais poser une question supplémentaire.

**Le coprésident (M. Blais):** Juste après.



## [Text]

**Mr. Orlikow:** I think mine might clarify the questioning.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Orlikow, we would like to have Mr. Livingston attempt to answer Senator Buckwold's question and then I will recognize you for a supplementary.

**Mr. Livingston:** I suppose the Canadian Air Traffic Control Association has a relationship with Treasury Board that is as good as or better than a lot of other bargaining agents. I cannot just envisage—and maybe I have been too long exposed to the adversary system—Treasury Board agreeing to allow us to bargain the classification systems for air traffic controllers without laying down so many ground rules that it would be an absolutely lost cause. Even Mr. Finkelman's proposals for adjudication of classification grievances laid down so many ground rules that we objected to those. He has hamstrung the adjudicator as far as saying the employer made a wrong decision or a right decision. All he can do is refer to it in law, not in the classification system.

• 1745

I must again say that I think our relationship with Treasury Board, being on the other side of the table, is as good as anybody else's and I just cannot conceive, unless the whole climate changes, of Treasury Board voluntarily saying that I can negotiate classification that has any teeth in it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am not trying to take Mr. Orlikow's time, but would you not agree that this would be a step in the right direction as to what may eventually come, namely the full bargaining rights over classification? I would find it perhaps difficult at the moment to say that that will be generally acceptable under this general atmosphere that we have. But are you perhaps prejudging your relationship with Treasury Board? You have admitted that you have this adversary concept and perhaps you do not have an open mind on whether a thing like this might in fact work.

**Mr. Livingston:** In one question you asked, might it not be better than what we have? Permissive bargaining would be better than what we have and it would be better than what Mr. Finkelman's suggests in his recommendation, the straight consultation process with a third-party mediator. But again, as far as this association is concerned, our ultimate objective is full bargaining rights on classifications.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** As I listen to what you are saying today, I get the impression what you are saying is that you want for your members the same right to bargain on classification in technological change as workers in many private industries have already achieved, for example, the steel workers with their co-operative wage studies. You are saying you want that, and you think that is an integral part of collective bargaining, and what Mr. Finkelman is doing in his recommendations, original or modified, is simply instead of dealing with that question directly—a question which you and every other group of public servants have raised since the original legislation has been brought in—and saying yes, the employees have a case, or no, they do not have a case, he has brought forth another very complicated, legalistic proposal which will simply

## [Interpretation]

**Mr. Orlikow:** Peut-être que la mienne pourrait faire la lumière sur les questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Orlikow, nous voudrions que M. Livingston essaie de répondre à la question du sénateur Buckwold puis je vous donne la parole pour votre question supplémentaire.

**M. Livingston:** Je suppose que l'Association des contrôleurs du trafic aérien canadien ont avec le Conseil du Trésor des rapports aussi bons ou meilleurs que beaucoup d'autres agents négociateurs. Je ne peux pas songer, et peut-être que j'ai été exposé pendant trop longtemps au système opposé, que le Conseil du Trésor nous permette de négocier des systèmes de classification pour les contrôleurs du trafic aérien sans établir tant de règles de base que la cause serait complètement perdue. Même les propositions de M. Finkelman visant à l'arbitrage des griefs de classification stipulaient tout de règles de base que nous nous y opposions. Il a mis des limites sur le pouvoir de l'arbitre de se prononcer sur les décisions prises par l'employeur. Il peut en parler en termes juridiques, mais pas en ce qui concerne le classement.

Je voudrais réitérer le rapport avec le Conseil du Trésor n'est pas particulièrement mauvais et je ne peux pas concevoir une situation à moins d'un changement radical, où le Conseil du Trésor me donne le droit de négocier des classements importants.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne veux pas prendre le temps que M. Orlikow a, mais ne conviendriez-vous pas que cela constituerait un pas dans la bonne direction, notamment un pouvoir total de négociation en ce qui concerne le classement? Ce serait peut-être difficilement acceptable à l'heure actuelle, l'atmosphère qui règne actuellement. Il est possible que vous jugiez d'avance votre rapport avec le Conseil du Trésor? Vous avez admis que vous le considérez comme un adversaire, ce qui veut dire peut-être que vous n'êtes pas d'un esprit ouvert en considérant la réussite éventuelle de ce procès des points.

**M. Livingston:** Dans une question vous m'avez demandé si cela ne serait pas mieux que ce que nous avons. C'est vrai que ce genre de négociation serait mieux que ce que nous avons et ce serait également mieux que ce que propose M. Finkelman dans sa recommandation, c'est-à-dire une consultation simplement avec un médiateur. Mais, notre association a comme but final l'obtention du droit de négocier sur les classements.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** En vous écoutant aujourd'hui, j'ai l'impression que vous voulez le même droit de négociation sur les changements technologiques que celui dont jouissent beaucoup d'ouvriers dans le secteur privé. Comme par exemple, des ouvriers métallurgiques qui collaborent à l'étude de salaire. Selon vous, cela doit faire partie des négociations collectives et la recommandation de M. Finkelman n'entre pas directement avec cela. C'est une question que vous et toutes les autres associations de fonctionnaires ont soulevée depuis l'adoption de la Loi originale. Au lieu de se prononcer là-dessus, M. Finkelman a formulé une proposition très complexe et juridique qui rendra plus difficile que maintenant la libre discussion du différend s'il y en a, entre employeur et employé.

[Texte]

make the real discussion of issues between the employees and a voluntary and free settlement of the differences, if there are differences, more difficult than they are now, and than they would be if you had the same kind of rights as other unions have.

**Mr. Livingston:** Either what he recommended originally in Volume III of his report, or what I understand he has modified his position to, falls far short of what we want, which is the free right to negotiate classifications the same as any other subject that is open, as you say, to most other bargaining agents under the Canada Labour Relations Code or under the provincial legislation.

**Mr. Orlikow:** It seems to me that Mr. Finkelman is as hung up as most people are, and with a good deal of justification, on the dual role of any government, on the one hand as an employer having to deal with employees, and on the other hand as a government having the right and the responsibility at some point to make a final settlement of a dispute. It seems to me that these are two separate questions. The question of the right of employees to discuss any issue which is a direct concern to their work is one question, or at least it seems that way to me, and the question of what happens if there is not an agreement with the employer, in this case the government, is an entirely separate question, whether that difference is about wages or hours or holidays or job classification or technological change.

I wonder what you think about that.

• 1750

**Mr. Livingston:** Certainly he appears to be hung up on it, although the rationale he uses in most of his arguments is that the bargaining agents are ill equipped to handle the classification question. It is not a point on which we can agree with him. One thing I must say, in all honesty, about his argument is that it is probably much easier for me, as a representative of an association that represents only one bargaining group, that is integral to only one minister, that I would have far less of a problem on the question of classification than would Claude Edwards, with the wide number of classifications in the departments he has to deal with across the whole spectrum of the civil service.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Orlikow, I will allow you a short supplementary, but that is the third one.

**Mr. Orlikow:** I will let it go at that.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Okay. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Surely the principle is the same whether it is your organization, Mr. Livingston, or the Public Service Alliance.

**Mr. Livingston:** The principle is exactly the same. I have to say, in all honesty, that it is a lot easier for me; he has a much bigger organization. I know he wants to negotiate classification exactly as I do, he obviously feels that his association would do it.

My point is that, as far as I can see, Mr. Finkelman's justification for not allowing us to negotiate classification seems to be that it is too heavy a responsibility to throw on our shoulders. I think I answered the question earlier: If it were opened up to bargaining, there is not anything for

[Interprétation]

**M. Livingston:** Ce qu'il a préconisé originalement au tome III de son rapport ou ce que je crois être sa position modifiée ne correspond pas à notre désir, c'est-à-dire le droit de négocier les classements, comme peuvent le faire presque tous les autres agents négociateurs en vertu du Code canadien des relations de travail ou de la loi provinciale.

**M. Orlikow:** Il me semble que M. Finkelman ne s'entend pas à réconcilier les deux devoirs du gouvernement, c'est-à-dire s'occuper de ses employés et prendre une décision finale à un moment donné sur le règlement d'un différend. Ce sont là deux rôles séparés. Premièrement, il s'agit du droit des employés de négocier toute question qui se rapporte directement à leur travail et il y a la question tout à fait différente s'il n'y a pas d'accord avec l'employeur, en l'occurrence le gouvernement. Qu'il s'agisse d'un différend concernant les salaires ou les heures, les congés ou les classements du travail ou des changements technologiques, peu importe.

Quelle est votre opinion là-dessus?

**M. Livingston:** Il semblerait certainement en avoir été impressionné, bien que la raison qu'il emploie dans la plupart de ses arguments, c'est que les agents de négociation sont mal équipés pour s'occuper de la question de la classification. Il ne s'agit pas d'une question sur laquelle nous sommes d'accord avec lui. Ce qu'il me faut vous dire en toute franchise pour ce qui est de cet argument, c'est qu'il m'est plus facile de la traiter, en tant que représentant d'une association qui de fait, ne représente qu'une unité de négociation, qui n'est réponsable que devant un ministre, et il me serait un moindre problème de traiter de la classification qu'il en serait un pour Claude Edwards, étant donné qu'il y a un grand nombre de classifications dans les ministères dont il a à traiter dans la Fonction publique.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Orlikow, je vous permettrai de poser une question supplémentaire, si elle est brève, mais il s'agit de la troisième.

**M. Orlikow:** Je passerai.

**Le coprésident (M. Blais):** D'accord; monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Monsieur Livingston, il est bien entendu que le principe est le même, que ce soit dans votre organisme ou dans l'Alliance de la Fonction publique.

**M. Livingston:** Le principe est le même. En toute franchise, il me faut vous dire qu'il s'agit de quelque chose d'assez facile pour moi, étant donné qu'il a une organisation bien plus importante. Je sais qu'il désire négocier la classification, de la même façon que moi, mais il croit sans doute que son association le ferait.

Ce que je voulais souligner, c'est qu'en autant que je puisse voir, la justification de M. Finkelman pour ce qui est de ne pas nous permettre de négocier la classification, c'est qu'il s'agit d'une responsabilité qui est trop grande pour qu'il nous la confie. Je crois que j'ai répondu à cette



[Text]

which we would not be prepared to accept the responsibility.

**Mr. Forrestall:** The principle remains the same. The work, the burden underneath it. I had some . . . I know I am on a second round.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, please; I was coming to you, Mr. Forrestall, as the last questioner in this.

**Mr. Forrestall:** I wanted then, if I could, to bid you luck.

You left some of us somewhere up in the air, and maybe you can get us back down on the ground as your final chore this afternoon, Mr. Chairman. When you were responding to two of his questions with respect to air traffic control problems in the Province of Quebec, we dealt with the light aircraft, the position of the Air Traffic Control Association, the requirements of your own people, small, perhaps departmental fields with towers but, nevertheless, fields which accommodate light general business aircraft or private aircraft. I think we may have left the impression that we are also dealing with our larger airports, international airports and so forth. The question was left hanging, and I feel up in the air somewhat with respect to the airport here in the national capital. Did I infer incorrectly, from what you had to say, that the issue is of such moment that there is an impasse, or an impasse is about to come into play, with respect to traffic control services at the Ottawa International Airport on this question of bilingualism?

**Mr. Livingston:** No, I did not intend to leave you with that impression. The situation as it exists is that our policy, which was changed only last spring, again was that we would not oppose the introduction of bilingual air traffic control service as it applied to what we like to call VF Air airplanes—and I think that is a term you understand—within the geographical confines of the Province of Quebec, as long as it excluded the Montreal International and Mirabel Airports. Very shortly after we did change our policy. I do not know whether it is as a result of our policy change or not, but the Minister of Transport announced that, on an experimental basis, they were going to allow bilingual air traffic control at every airport in the Province of Quebec with the exception of Dorval and St. Hubert.

So there is no conflict at the moment, except that we put the rider on our change in policy that, if this were to happen we still would not support it unless unilingual French pilots were restricted to operation inside the Province of Quebec, because we just do not have the bilingual people. I do not think we can use the type of qualification in language that is generally acceptable in the public service as the criterion for people in air traffic control, the misunderstood word there is certainly much more critical than it is in a lot of other areas.

[Interpretation]

question auparavant: s'il s'agissait d'une question qui devenait négociable, nous serions prêts à accepter toutes les responsabilités quelles qu'elles soient.

**M. Forrestall:** Le principe reste le même. Le travail, le boulot, le . . . J'avais quelques . . . Je sais que j'en suis rendu à mon deuxième tour.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, j'en serais d'ailleurs revenu à vous, monsieur Forrestall; vous êtes le dernier qui puissiez poser des questions à cet égard.

**M. Forrestall:** Je voudrais bien vous souhaiter bonne chance, si vous me le permettez.

Vous en avez laissé plusieurs d'entre nous en l'air, mais il est possible que M. le président puisse nous faire redescendre sur terre, ce sera sa dernière tâche cet après-midi. Lorsque vous avez répondu à deux de ces questions pour ce qui est des problèmes de contrôle de la circulation aérienne dans la province de Québec, nous avons traité des aéronefs légers, dans la prise de position de l'Association de contrôle de la circulation aérienne, des exigences de vos employés, de champs d'atterrissage munis de tours qui sont à la disposition du ministère et qui peuvent accommoder des aéronefs d'entreprises commerciales ou des aéronefs particuliers. Nous vous avons peut-être laissé avec l'impression que nous traitons aussi des aéroports plus importants, des aéroports internationaux, etc. La question qui était restée en l'air, c'est ce qui est de l'aéroport ici, dans la capitale nationale. En suis-je arrivé à une mauvaise conclusion, de ce que vous avez dit, à l'effet que c'est un point tellement important que nous en sommes arrivés à une impasse, ou nous sommes près d'y accéder, pour ce qui est des services de contrôle de la circulation aérienne à l'aéroport international d'Ottawa, pour les questions de bilinguisme?

**M. Livingston:** Non, je ne voulais pas vous donner cette impression. La situation telle qu'elle existe, est la suivante: notre politique, que nous avons changée le printemps dernier seulement, c'est que nous ne pouvions pas nous opposer à l'introduction du service bilingue de contrôle de la circulation aérienne, pour ce qui était des aéronefs VF Air, je crois qu'il s'agit là d'une expression que vous comprenez, à l'intérieur des limites géographiques de la province de Québec, en autant que cela excluait l'aéroport international de Montréal et l'aéroport Mirabel. Peu après, nous avons changé notre politique, en effet. Je ne sais pas s'il s'agit d'un résultat de notre changement de politique, mais le ministre des Transports a annoncé qu'il y aurait un effet, à titre d'expérience, et qu'il permettrait le contrôle de la circulation aérienne bilingue pour tous les aéroports dans la province de Québec, sauf ceux de Dorval et de St-Hubert.

Il n'y a donc pas de conflit pour le moment, à l'exception d'un cas que nous avons fait à notre changement de politique stipulant que si cela devait se produire, nous n'appuierions pas cette mesure, à moins que des pilotes bilingues de langue française n'accomplissaient leur tâche qu'à l'intérieur de la province de Québec, étant donné que nous ne disposons pas de personnel bilingue. Je ne crois pas que nous puissions employer le genre de qualification pour ce qui est de la langue, genre de qualification généralement acceptable dans la Fonction publique en tant que critère pour les gens qui s'occupent du contrôle de la circulation aérienne; c'est là un mot qui est mal compris, et qui est bien plus important qu'il ne l'est dans bien d'autres domaines.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** Have you now within your association or within your parameters of work completed the designation process of those positions which will be bilingual? I am thinking about those above the Grade 5 level. Have designations been made there?

• 1755

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall, on this matter—and I am going to seek the guidance of the Committee—the question of bilingualism really does not come within the four corners of the terms of reference of the Committee, and the designation and so on. I would like to avoid it.

**Mr. Forrestall:** I could very simply put it in proper perspective, but I appreciate your comment.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It had been asked by Mr. Herbert initially.

**Mr. Forrestall:** It was only that our colleague came in and started the series and then left, and as I said, it was to avoid leaving any misunderstanding. I did not want any impression to go out of here that the air traffic controllers were saying virtually, to hell with the national policy, which we have some legal obligation to support and which I think or hope a great number of us desire to support. It is just whether or not we finish that process. Whether or not there is any conflict is the only question I wanted to clear up. I would have done it under a point of order had you not given me some latitude, Mr. Chairman.

**Mr. Livingston:** Do you want me to answer that?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, the question has been asked. I think, understanding that it is a general information question, it can be answered.

**Mr. Forrestall:** I could put it in the context of a point of order.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Oh no. That is fine. Mr. Livingston, the question has been asked.

**Mr. Livingston:** We have pretty well finished the identification process in air traffic control, and it has resulted in every air traffic control position right from the lowest level to the highest level in the Province of Quebec being identified as requiring a bilingual capability. In the National Capital region, the Ottawa airport I think was the particular one at issue. The air controllers have been identified as requiring a bilingual capability. The argument or the justification used for that was that they required French capability to speak to vehicles on the ground, on the ground control frequency, and we do not specialize. People rotate through those positions, so all the tower controllers have been identified.

**Mr. Forrestall:** That is fine.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Have you any more questions on this point?

**Mr. Dinsdale:** For clarification on this point...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Did you have a question, Mr. Dinsdale, or perhaps Mr. Baker?

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Au sein de votre Association ou par le billet de vos paramètres du travail, avez-vous terminé le processus de désignation des postes bilingues? Je veux dire a-dessus du niveau 5. Y a-t-il eu des désignations?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall, à ce sujet—et je m'en reporte au Comité—la question du bilinguisme ne fait pas partie du mandat du Comité et il en va de même pour la désignation, etc. J'aimerais plutôt le laisser tomber.

**M. Forrestall:** Je pourrais très simplement remettre cela sous son vrai jour, mais je suis heureux de votre observation.

**Le coprésident (M. Blais):** La question avait déjà été posée par M. Herbert.

**M. Forrestall:** C'est tout simplement parce que notre collègue est entré, s'il a commencé sa série et qu'il est parti et, comme je l'ai dit, je voulais éviter les malentendus. Puis je ne voulais pas qu'on ait l'impression que les contrôleurs du trafic aérien disaient, à toutes fins pratiques, «au diable la politique nationale», que nous devons légalement appuyer et qui est appuyée, du moins je l'espère, par bon nombre d'entre nous. Il s'agit de savoir si nous finirons ce processus ou non. Je voulais tout simplement savoir s'il y avait conflit ou non. J'aurais invoqué le Règlement si vous ne m'aviez pas accordé une marge là-dessus, monsieur le président.

**M. Livingston:** Voulez-vous que j'y réponde?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, la question a été posée. Je crois qu'on peut y répondre puisque je crois comprendre qu'il s'agit d'une question portant sur des renseignements généraux.

**M. Forrestall:** Je pourrais la poser en invoquant le Règlement.

**Le coprésident (M. Blais):** Non, ce n'est pas nécessaire, monsieur Livingston, la question a été posée.

**M. Livingston:** Nous avons presque fini le processus en ce qui concerne le contrôle du trafic aérien et tous les postes de contrôleurs à partir du plus bas niveau jusqu'au plus haut dans la province de Québec est désigné bilingue. Dans la région de la capitale nationale, il s'agissait surtout de l'aéroport d'Ottawa. Les contrôleurs aériens doivent être bilingues. L'argument dont on s'est servi pour justifier cela était qu'ils devaient pouvoir parler français pour communiquer avec les véhicules à terre en se servant des ondes de contrôle terrestre et nous ne spécialisons pas nos gens. Il y a roulement dans ces postes et tous les contrôleurs qui se trouvent dans les tours doivent donc être bilingues.

**M. Forrestall:** Parfait.

**Le coprésident (M. Blais):** Y a-t-il d'autres questions à ce sujet?

**M. Dinsdale:** J'aimerais avoir un éclaircissement...

**Le coprésident (M. Blais):** Aviez-vous une question à poser, monsieur Dinsdale, ou peut-être monsieur Baker?



[Text]

**Mr. Baker:** On that business, particularly dealing with the Ottawa international airport, I take it there was some consultation with your group with respect to this identification.

**Mr. Livingston:** Yes, there was.

**Mr. Baker:** Are you in agreement with the decision with respect to it?

**Mr. Livingston:** In terms of the fact that it fitted in with the policy we have always had that we would not oppose bilingual air traffic control service on the ground control frequency for use in controlling vehicles because of the problems of . . .

**Mr. Baker:** As an organization, as a group, having regard to the identification of those positions that has taken place, you are saying to me you have no dispute whatsoever with (a) the process that was followed or (b) the results of the process.

**Mr. Livingston:** We are speaking here of the Ottawa tower only.

**Mr. Baker:** Right.

**Mr. Livingston:** We have had no dispute whatsoever.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Coming back to this question, it is not because we are going to have any difficulties but we just want to avoid them before they come. It has been recognized that basically the question of bilingualization is not directly within the terms of reference. We would like the questioners, if they have questions of general information, to indicate that they are questions of general information so as to avoid any problems as far as order is concerned.

**Mr. Baker:** Has there been a ruling by the Chair with respect to the fact that the problems regarding implementation of bilingualism are not within the purview of this Committee?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There has been no ruling because I have not had to make a ruling on it while I have been sitting, nor do I believe Senator Buckwold has had to. But I would indicate that that perhaps would be our tendency.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think we did discuss it at one of the earlier meetings—it would be on the record—in which we agreed that although nobody would be limited in asking questions, it was beyond the scope of this particular study.

• 1800

**Mr. Dinsdale:** On that point, if I may, I think the precedent has been established, Senator Buckwold, that there has been fairly wide discussion.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I do not think the Chair would stop that.

**Mr. Dinsdale:** No.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** As I say, I do not think that somewhere in our report we are going to bring in a series of recommendations involving bilingualism.

[Interpretation]

**M. Baker:** En ce qui concerne surtout l'aéroport international d'Ottawa, je crois comprendre que votre groupe a été consulté par rapport à cette décision.

**M. Livingston:** Oui.

**M. Baker:** Êtes-vous d'accord avec la décision?

**M. Livingston:** Puisqu'elle appuyait la politique que nous avons toujours eue, c'est-à-dire que nous n'opposons pas un service de contrôle aérien bilingue que sur la fréquence de contrôle terrestre pour contrôler les véhicules à cause des problèmes de . . .

**M. Baker:** Comme organisation, comme groupe, en ce qui concerne la désignation de ces postes, vous me dites donc qu'il n'y a eu aucun différend en ce qui concerne (a) le processus suivi ou (b) les résultats qu'il a donnés.

**M. Livingston:** Nous ne parlons ici que de la tour d'Ottawa.

**M. Baker:** Oui.

**M. Livingston:** Aucun différend à ce sujet.

**Le coprésident (M. Blais):** Pour en revenir à cette question, ce n'est qu'elle nous créera des difficultés, mais nous voulons les éviter avant qu'elles ne soient soulevées. On sait que fondamentalement la question de bilinguisation ne fait pas partie de notre mandat. S'il y a des questions portant sur un sujet général, nous aimerions que ceux qui les posent fassent savoir très clairement qu'il s'agit de renseignements généraux pour éviter tout problème concernant le Règlement.

**M. Baker:** La présidence a-t-elle donc décidé que ce Comité ne doit pas s'occuper d'autres problèmes concernant l'implantation du bilinguisme?

**Le coprésident (M. Blais):** Aucune décision n'a été prise à ce sujet parce que je n'ai pas eu à trancher la question pendant que j'occupais le poste et je ne crois pas que le sénateur Buckwold ait eu à le faire. J'aimerais cependant que l'on sache que nous pourrions prendre une décision en ce sens.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Je crois que nous en avons parlé à une de nos réunions antérieures. On retrouverait cela dans le compte rendu—et nous avons convenu que même si personne n'était obligé de limiter ses questions, cela n'entraîne pas dans les cadres de la présente étude.

**M. Dinsdale:** Si vous permettez, je crois que le précédent a déjà été établi, sénateur Buckwold, et qu'il y a déjà eu des discussions assez générales à ce sujet.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui, je ne pense que la présidence interdirait cela.

**M. Dinsdale:** Non.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Comme je l'ai dit, je ne pense pas que nous allons faire dans notre rapport—toute une série de recommandations sur le bilinguisme.

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Right. Well, it is just that from time to time it may come into a matter of classification, for example. It could come into a matter of fields.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We have had, I think at nearly every meeting, one or two questions with reference to it. We have not been strict in limiting the scope of the questioning, I think, simply to avoid difficulty. It is just that I have this particular concern about going into the whole designation process as being a part and parcel of what we have studied here.

Are there any further questions before the adjournment?

I would like to announce, at this time, that on Thursday at 9.30 a.m., in this room, we will have the pleasure of receiving the Professional Institute of the Public Service of Canada.

Before the adjournment, I would like to thank Mr. Livingston, Mr. Redden and Mr. Williams for having come before us and giving us such a vibrant presentation. Thank you very much.

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** D'accord. Mais de temps en temps cela peut surgir dans une question de classification, par exemple. C'est un sujet qui peut être soulevé dans plusieurs domaines.

**Le coprésident (M. Blais):** Je pense que plusieurs questions ont été posées à cet égard à presque toutes nos séances. Nous n'avons pas été très sévères en limitant la portée des questions, à mon avis, pour éviter des difficultés. Cependant ce qui me préoccupe en particulier c'est la question d'examiner ce processus de désignation comme faisant partie du sujet que nous avons à l'étude.

Y a-t-il d'autres questions avant l'ajournement?

J'aimerais annoncer maintenant que jeudi à 9 h. 30 nous aurons le plaisir de recevoir dans cette même salle les représentants de l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada.

Avant l'ajournement, j'aimerais remercier M. Livingston, M. Redden et M. Williams d'avoir comparu devant nous et de nous avoir donné une présentation si intéressante. Merci beaucoup.



## APPENDIX "B"

BRIEF  
to the  
SPECIAL JOINT COMMITTEE  
on  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
in the  
PUBLIC SERVICE OF CANADA

Submitted by the  
CANADIAN AIR TRAFFIC CONTROL ASSOCIATION

## Committee Members:

The members of the Canadian Air Traffic Control Association appreciate the opportunity of expressing their views to this Committee before it finishes its deliberations on the question of amendments to the Public Service Staff Relations Act.

## BACKGROUND

Before we begin to discuss the recommendations made by Mr. Finkelman and our views on those recommendations, we should perhaps provide some background on ourselves. We represent some 2,100 Air Traffic Controllers who have the everyday responsibility for the lives and safety of hundreds of thousands of airline passengers and crews who traverse the skies above Canada and that part of the North Atlantic which is our concern. Besides the airline operations, keep in mind that business aircraft, military aircraft and the private aircraft of those who fly for recreation are also our concern. Every member of the Air Traffic Control Bargaining Group is an employee of the Ministry of Transport.

Since the introduction of collective bargaining into the Public Service in 1967, this Association has negotiated and signed four agreements with our Treasury Board employers. Agreement was reached during conciliation board proceedings on the first one; following conciliation board proceedings but prior to an established strike deadline on the second; after 11 days of strike action by the voluntary acceptance by CATCA of binding arbitration on the third; and following conciliation board proceedings but prior to an established strike deadline on the fourth. In all four sets of negotiations we have bargained in good faith, followed the spirit and the letter of the Public Service Staff Relations Act, and lived up to both our verbal and written commitments made with the employer at all times, as befits the representatives of one of the most responsible professions in today's modern world.

Up to this point we have achieved many of the aims and aspirations of our membership but there are just as many, if not more, where we have made little or no progress. The reasons we have been unsuccessful are twofold: first, the employer's irrational intransigence and, second, the prohibitions in the PSSRA as it exists against the resolution of these aims through collective action.

## APPENDICE «B»

DOCUMENT  
PRÉPARÉ POUR LE  
COMITÉ MIXTE SPÉCIAL  
des  
RELATIONS PATRONALES-OUVRIÈRES  
de la  
FONCTION PUBLIQUE DU CANADA

Présenté par  
L'ASSOCIATION CANADIENNE DU CONTRÔLE  
AÉRIEN

## Aux Membres du comité:

Les membres de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien sont heureux de pouvoir exprimer leur opinion à ce comité avant qu'il ne termine ses délibérations au sujet des amendements à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

## DOCUMENTATION

Avant de commencer à discuter des recommandations faites par M. Finkelman et de nos opinions sur ces recommandations, il convient peut-être que nous fournissions certaines données en ce qui nous concerne. Nous représentons environ 2,100 contrôleurs du trafic aérien, quotidiennement chargés des vies et de la sécurité de centaines de milliers de passagers et de membres d'équipage des avions qui survolent le Canada et la partie de l'Atlantique Nord dont nous nous occupons. En plus des activités des lignes aériennes, rappelez-vous que nous nous occupons aussi des aéronefs d'affaire et militaires et des aéronefs privés de ceux qui volent pour leur plaisir. Chaque membre du groupe de négociation du contrôle du trafic aérien est employé du ministère des Transports.

Depuis l'introduction de la négociation collective dans la Fonction publique en 1967, notre association a négocié et signé quatre conventions avec nos employeurs du Conseil du Trésor. Dans le premier cas, on en est venu à un accord au cours des procédures du conseil d'arbitrage; dans le deuxième cas, on s'est entendu après les procédures du conseil arbitral mais avant que ne soit fixé un délai de grève; dans le troisième cas, on est arrivé à une entente après 11 jours de grève lorsque l'ACCTA a accepté volontairement un compromis obligatoire, et dans le quatrième cas, après les procédures du Conseil arbitral, mais avant que ne soit fixé un délai de grève. Lors des quatre séries de négociations, nous avons négocié en bonne foi, suivi l'esprit et la lettre de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et respecté les engagements verbaux et écrits que nous avons pris envers l'employeur, comme il convient aux représentants de l'une des professions les plus dignes de confiance du monde moderne d'aujourd'hui.

Jusque-là, nous avons réalisé maints objectifs et maintes aspirations de nos membres mais il y en a encore autant, si ce n'est plus, pour lesquels nous avons fait peu ou pas du tout de progrès. Il y a deux raisons à notre insuccès: Premièrement, l'intransigence irrationnelle de l'employeur et deuxièmement, les interdictions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique qui, dans son libellé actuel, empêchent d'atteindre ces objectifs par le biais des actions collectives.

Our profession is a child of the jet age, a product of technology. That we are now indispensable to the conduct of aviation as it is known today is exemplified by the almost complete cessation of commercial aviation both within and across this country during our 11-day withdrawal of services in 1972. The resolution of our most pressing career and income protection problems cannot be solved by the application of 1950 type "bureaucratic mandarin fiat" but by the intelligent consultation of two responsible groups of people representing the employee and the employer.

This, then, is the background to our approach to Mr. Finkelman's proposals.

#### PREFACE

In reading the introduction of Mr. Finkelman's Proposals for Legislative Change, Part I, we were immediately struck by two statements he made with which we were in complete agreement, and for easy reference we reproduce them below:

"To my mind, this language assumes that the basic structure of the legislation is sound. My personal observations, based on almost daily contact with all parties concerned, on the representations that have been made to me over the last several months, on the views expressed to me by interested persons in a series of interviews and on discussions with knowledgeable persons in other jurisdictions, confirm this assumption."

"My starting point, therefore, is that it would be undesirable to recast drastically the framework for regulating employer-employee relations in the Public Service of Canada as set out in the Public Service Staff Relations Act, that I should direct my attention to recommendations, in the very words of the terms of reference, as to how the legislation should be *amended or revised* in order to meet adequately the needs of the employer and the employees in the Public Service and the employee organizations that represent them, and to serve the interest of the public."

We have had our complaints about the Act as it exists, that it is too ponderous, too time consuming, too weighted on the side of the employer, too ambiguous in many respects, and too restrictive in areas where we wish to concern ourselves more. In spite of all this, over the past seven years precedents have been established, ambiguities mutually resolved, and a workable relationship evolved between the three parties—the employee, the employer and the Board.

One important factor which has emerged is employee confidence in the ability of the Act and of the Board, but importantly of the adjudicators to be truly independent and impartial in their operations and in decisions on any area in dispute between the employee and the employer.

It is with some dismay then that we read on through Part I, and subsequently through Parts II and III, to discover recommendations which would upset most of the established jurisprudence and experience, do away with adjudicators as we know them, do away with arbitration boards as we know them, do away with a representative board as we know it, in fact even to do away with the very title of the Act and the Board as we know it. If all or most of these recommendations are adopted, it is our opinion that we will have returned to 1967, and renewed employee

Notre profession est née de l'ère des réacteurs. C'est un produit de la technologie. Le fait que nous soyons maintenant indispensables à la conduite de l'aviation telle qu'elle existe aujourd'hui est démontré par l'arrêt presque total des vols commerciaux à l'intérieur du pays pendant notre arrêt de service de 11 jours en 1972. Nos problèmes les plus pressants de protection de notre carrière et de notre revenu ne peuvent être résolus par l'application d'un «oukase bureaucratique» de 1950 mais par une consultation intelligente des deux groupes représentant les employés et l'employeur.

Voilà donc le cadre dans lequel nous avons abordé les propositions de M. Finkelman.

#### PRÉFACE

En lisant l'introduction de la partie I des propositions de modifications législatives de M. Finkelman, nous avons immédiatement été frappés par deux déclarations qu'il a faites et avec lesquelles nous sommes tout à fait d'accord. Les voici:

«Pour moi, un tel langage laisse supposer que les principes fondamentaux sur lesquels repose la loi sont valables. Mes constatations personnelles, basées sur des contacts presque quotidiens avec toutes les parties en cause, sur les représentations qui m'ont été faites au cours des derniers mois et sur les opinions que m'ont exprimées les intéressés au cours d'une série d'entrevues et lors de discussions avec des personnes qualifiées dans d'autres domaines, confirment cette hypothèse.»

«Je considère donc, au point de départ, qu'il n'est pas souhaitable de remanier profondément la réglementation de base des relations entre l'employeur et les employés dans la Fonction publique du Canada telle qu'elle apparaît dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, et que je dois me concentrer sur la formulation de recommandations concernant, selon les termes mêmes de mon mandat, la manière dont elle devrait être *modifiée ou révisée* afin de répondre adéquatement aux besoins de l'employeur et des employés de la fonction publique et des associations d'employés qui les représentent et de servir l'intérêt du public.»

Nous avons reçu des plaintes sur la Loi telle qu'elle est rédigée maintenant, plaintes selon lesquelles la Loi est trop ampoulée, prend trop de temps, penche trop du côté de l'employeur, est trop ambiguë à bien des égards, et trop restrictive dans des secteurs dont nous voulons nous occuper beaucoup plus. En dépit de tout ceci, des précédents ont été établis au cours des sept dernières années, des ambiguïtés ont été résolues mutuellement et des relations utiles ont évolué entre les trois parties—l'employé, l'employeur et le conseil.

Un facteur important qui a surgi, est que les employés ont confiance dans les capacités de la Loi et du conseil mais surtout dans l'aptitude des arbitres à être vraiment indépendants et impartiaux dans l'exercice de leurs fonctions et les décisions qu'ils prennent à l'égard des litiges entre l'employé et l'employeur.

C'est donc avec une certaine consternation, qu'en lisant la Partie I puis les Parties II et III nous avons découvert des recommandations qui bouleverseront la plus grande partie de la jurisprudence et de l'expérience établies et élimineront les arbitres, les commissions d'arbitrage, la commission représentative, en fait, le titre même de la loi et du conseil, tels qu'on nous les conseille actuellement. Si la totalité ou la plupart de ces recommandations sont adoptées, nous pensons que nous devrons en revenir à 1967 et réveiller les soupçons des employés quant à l'impartia-



suspicions of the impartiality and protection they are provided, which have just been laid to rest. We see a resumption of endless hearings before the Board on questions that have been resolved on interpretation of the Act and its definition, and a new adjudication on every word of our collective agreements which have been so laboriously resolved over the past seven years.

Most importantly, "justice must not only be done, but must appear to be done," and we feel many of Mr. Finkelman's proposals do not meet that criteria. If they are enacted employees will suffer a severe loss of confidence in the Act and in the operations of the Board leading, we suspect, to more militant action and less hope that responsible leadership can restrain the illegal action of a frustrated and impotent membership.

One other aspect of the proposals which concerns us, is what appears to be an attempt to insert a clause in the legislation to provide a panacea for every problem which the Board has had to resolve, or if it could not resolve it, which has been settled in some manner between the employee and the employer. We cannot concur in this approach; these matters have been settled and precedents set, and they work. We feel you cannot legislate for every possible set of circumstances, they are infinite. We feel the legislation should be general and the specifics left to the Board and the other two parties to settle collectively.

In some of the proposals we see clauses which direct insertion of wording into collective agreements. We do not feel that it is possible to legislate clauses into any document, then have two parties, one or both of whom do not agree with that clause, sign the document and still call it an "agreement".

We have prepared our observations and comments on the proposals based on the draft legislation contained in Part III and all of them are keyed to page numbers and article numbers. Our comments and observations on Mr. Finkelman's proposals for amendment to other acts such as the Public Service Employment Act, the Financial Administration Act, and the Public Service Superannuation Act follow those on the draft legislation, and are keyed to the recommendations as they appear in Part II of the proposals. Where we make no comment on the proposed legislation, we either support it or can see no application to our group and are unqualified to comment.

#### PROPOSALS FOR LEGISLATIVE CHANGE, PART III

*Page 1, Article 1*—We have reviewed Part I of the report and found no rationale for the proposed name change, and consider it unnecessary and unjustified. It will lead to confusion in the minds of the hundreds of thousands of employees it covers and will raise many unnecessary fears since it will appear to be a completely new piece of legislation. The same arguments, of course, will apply to the proposed change in name of the Board. If only minor amendments are needed, why make it appear on the surface as a completely new act?

*Page 4, Definition "employee organization"*—This proposal seems to give stature to branches and locals which they do not have under the present definition. It could cause considerable difficulties for the National Offices of unions since it would appear that, coupled with the definition of "bargaining agent",

lité et à la protection qu'on leur accorde, soupçons que l'on vient juste d'abandonner. Nous entrevoyons une reprise des audiences sans fin devant le conseil sur des questions qui ont été résolues en interprétant la loi et par ses définitions, ainsi qu'un nouvel arbitrage pour chaque mot de nos conventions collectives qui ont été si laborieusement étudiées au cours de ces sept dernières années.

Mais ce qui est plus important encore, «non seulement faut-il que justice soit faite, mais il faut de plus qu'elle paraisse»; or, nous croyons que nombre des propositions de M. Finkelman ne répondent pas à cette condition. Si elles deviennent loi, les employés vont perdre une grande partie de la confiance qu'ils avaient mise dans la Loi et dans la Commission, et ils deviendront plus militants, moins disposés à espérer qu'une autorité responsable soit en mesure de réfréner le comportement illégal d'un effectif frustré et impuissant.

Il y a dans ces propositions un autre aspect qui nous préoccupe et c'est cette tentative plus ou moins avouée d'inclure dans la loi une disposition destinée à servir de panacée à tous les problèmes que la Commission eu à résoudre ou, si elle en a été incapable, qui ont été réglés d'un façon ou d'une autre entre employeur et employés. Nous ne saurions approuver cette façon de voir; ces affaires ont été réglées et des précédents utiles ont été établis. La loi ne peut prévoir l'infinité des circonstances possibles et imaginables. Elle doit, selon nous, demeurer générale et laisser à la Commission et des deux autres parties le soin de régler les particularités.

Certaines propositions ordonnent l'insertion d'expressions dans les conventions collectives. Nous croyons qu'il est impossible d'insérer des dispositions dans un document par voie législative pour ensuite obliger les deux parties, dont l'une ou les deux rejettent ladite disposition, à signer le document et de persister à l'appeler une «convention».

Nos remarques et observations portent sur le projet de loi qui se trouve dans la Partie III auquel le lecteur est renvoyé par des numéros de pages ou d'articles. Nos remarques et observations sur les propositions faites par M. Finkelman en vue de modifier d'autres lois comme la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, la Loi sur l'administration financière et la Loi sur la pension du service public font suite à celles qui se rapportent au projet de loi et sont axées sur les recommandations figurant dans la partie II du document. Certains articles du projet de loi ne sont pas commentés parce que nous les appuyons ou parce qu'ils ne concernent pas notre groupe.

#### PROPOSITIONS DE MODIFICATION LÉGISLATIVE, PARTIE III

*Page 1, Article 1*—Nous avons étudié la partie I du rapport, et nous ne voyons aucune raison de changer le nom; nous jugeons cette proposition inutile et non fondée. Ce changement sèmerait la confusion chez des centaines de milliers d'employés et susciterait des craintes inutiles car on croirait y voir une nouvelle loi. Bien entendu, il en est de même de la proposition visant à changer le nom de la Commission. Si seuls de légers amendements sont indiqués, pourquoi laisser croire qu'il s'agit d'une nouvelle loi?

*Page 4, Définition de «association d'employés»*—Cette proposition donnerait aux branches et sections locales un statut qu'elles n'ont pas en vertu de la définition actuelle. Cela pourrait créer énormément de difficultés aux bureaux nationaux des syndicats puisque, jumelée à la définition de «agent négocia-

the employer might be compelled to negotiate and deal with every branch or local of the union. Although no rationale for this proposal is given in Part I, it would appear that it is made in concert with the proposal for Article 149 (Part III, page 151). Article 149 appears complete in itself and does not need the existing definition of employee organization amended to strengthen it. We have no quarrel with the proposal in Article 149 but disagree with the proposed definition.

*Page 9, Article 6*—This Association argued strongly for the right to negotiate classification. We read Mr. Finkelman's reasons for rejecting these arguments and appreciate his concerns, but remain unconvinced that the difficulties he foresees are as immense as he imagines. We have participated in consultation with the employer at the branch, regional and national levels for six years and our experience has been extremely poor in most cases. Consultation, at best, has been the employer listening to our views at a very early stage, with a pained expression which seems to indicate the feeling that he has to go through with this in order to satisfy the requirement to consult. Then he goes off to his departmental committee for six months to a year and decides what he will do. The day before he makes a public announcement of his decision he calls us in and tells us what *his* decision is, with no reasons given for discarding our input (which he almost invariably does). We consider consultation must involve some meaningful participation on our part in the decision making process, not being informed in advance of a decision.

Coupled with our lack of faith in consultation we see innumerable reclassifications taking place in the managerial ranks. Over the past 18 months almost every position in ATC has had its job description rewritten and attempts made to reclassify it upwards—every position, that is, except for positions which actually control traffic and first line supervisory positions. In those same 18 months a large number of control positions have had their duties completely restructured and, despite our urging, no attempts have been made to reclassify them. At the same time, several control towers have been due for reclassification under the MoT's own standards for four years or more but no action has been taken.

Whatever happens to Article 6, the amendment proposed by the insertion of the words "employees and" in line 4 is indefensible. Such an amendment would destroy the classification system as it exists.

*Page 10, Article 7.(1)*—We concur in the necessity of a full-time Board but our objections are as stated in our remarks on page 1, Article 1. As well, as we stated in our Preface, the Board must not only be impartial but appear impartial. The current campaign by the Civil Service Association of Ontario

teur», l'employeur pourrait être obligé de négocier et de traiter avec chacune des branches ou sections locales du syndicat. Bien que la Partie I n'apporte aucune explication logique à cette proposition, on dirait qu'elle va de pair avec l'article 149 proposé (Partie III, page 151). L'article 149 paraît complet et ne nécessite pas qu'on amende la présente définition d'une association d'employés pour être renforcé. Nous ne discutons pas l'article 149 mais bien la définition proposée.

*Page 9, Article 6*—L'Association a apporté maints arguments en faveur du droit de négocier la classification. Nous avons lu les raisons qu'a donné M. Finkelman pour les rejeter et nous comprenons ses préoccupations, mais il n'a pas réussi à nous convaincre que les difficultés seront aussi considérables qu'il le prévoit. Depuis six ans, nous avons participé à des consultations avec l'employeur aux niveaux local, régional et national mais, dans la plupart des cas, notre expérience a été peu satisfaisante. Au mieux, la consultation est, au tout début, l'employeur écoutant notre opinion d'un air peiné donnant l'impression qu'il doit subir la chose pour satisfaire aux exigences de consultation. Ensuite, il va passer de six mois à un an en comité pour décider ce qu'il va faire. A la veille d'annoncer publiquement sa décision, il nous appelle dans son bureau et nous la communique mais ne nous donne aucune raison du rejet de nos propositions (ce qu'il fait presque invariablement). Nous considérons qu'en matière de prise de décision notre participation doit être effective, au lieu d'être informés à l'avance d'une décision.

En plus de notre méfiance en matière de consultation, nous voyons procéder à d'innombrables reclassifications au niveau des cadres. Au cours des 18 derniers mois presque toutes les descriptions de postes au CCA ont été révisées et des tentatives ont été effectuées pour les reclasser à un échelon supérieur, c'est-à-dire tous les postes, sauf ceux qui se rattachent au contrôle effectif de la circulation aérienne et les postes de surveillance directe. Au cours de cette même période les fonctions qui se rattachent à un grand nombre de postes de contrôle ont été complètement révisées et, en dépit de notre insistance, on n'a fait aucune tentative pour les reclasser. En même temps, depuis quatre ans ou davantage, le reclassement de plusieurs tours de contrôle aurait dû être effectué en vertu des propres normes du ministère des Transports, mais aucune mesure n'a été prise en ce sens.

Quel que soit ce qu'il adviendra de l'article 6, la modification proposée par l'insertion des termes «employé et» à la ligne 4 est indéfendable. Cette modification annulerait le système de classement tel qu'il existe actuellement.

*Page 10, Article 7.(1)*—Nous souscrivons à la nécessité d'une Commission permanente, mais nos objections sont celles que nous avons formulées dans nos remarques à la page 1, article 1. De même que nous avons déclaré dans notre préface que la Commission ne devrait pas seulement être impartiale mais le



against the employer's ability to appoint two out of three members to an arbitration board is a good example. Here Mr. Finkelman proposes that the employer can appoint all of the members of the Board which will administer this Act, without regard to whose interests they are representing. No faster way can be found to destroy employee faith in these amendments. We cannot subscribe to the argument that such people are not available; they are as available as any other type of person. If, as Mr. Finkelman argues, they do not exhibit partisanship while on the Board, we think that is understandable, but from the employee's point of view he sees the Board as representative and someone on it whom he believes understands his problems and his point of view, regardless of which way he votes after considering all aspects of a question.

*Page 14, Article 11.(4)*—Because we feel the Board must be representative we feel the division of the Board must consist of a minimum of three members, or an odd number larger than that. The division would consist of the Chairman or a Vice-Chairman and an equal number of members representing the employee and employer interests.

*Page 16, Article 13.(2) & (3)*—All positions for employment with the Board must be filled by means of an open competition in order that employees of employee organizations may have an equal chance to apply for such positions.

*Page 55, Article 44*—This definition is one of those proposed amendments which give us the greatest difficulty. The number of days spent in hearings, the reams and reams of reports, the countless sums of both public funds and union funds which have been used to settle the question arising from the existing definition are a matter of record. We consider all of this will have been wasted if this proposal is adopted since we are confronted with a completely changed definition containing, if anything, more ambiguities than the existing one. The proposal could be accepted with the following amendments:

44(e)—either eliminate this paragraph altogether or insert the word "personnel" after "government".

44(f)—should be eliminated since it is covered in 44(g).

44(g)(i)—should be amended to exclude participation in consultation committees established under the terms of collective agreements. In many cases, members of the bargaining unit are called upon by management to provide technical assistance in these consultations.

44(h)—should be eliminated; if such a person's duties and responsibilities were not sufficient to exclude him, then the fact that one of his subordinates had such duties could not possibly affect his own position.

paraître. La campagne actuelle de l'Association de la Fonction publique de l'Ontario contre le droit de l'employeur de nommer deux des trois membres d'un conseil d'arbitrage, est un bon exemple. Dans son rapport, M. Finkelman propose que l'employeur puisse nommer tous les membres de la Commission qui assurera l'application de la présente loi, sans tenir compte des intérêts qu'ils représentent. On ne peut trouver de méthode plus radicale pour détruire la confiance des employés à l'égard de ces modifications. Nous ne pouvons pas souscrire à l'argument qu'on ne peut pas trouver ces personnes, elles sont disponibles comme tout autre genre de personnes. Si, comme le soutient M. Finkelman, ils ne font pas preuve de partialité durant leur mandat, nous pensons que c'est compréhensible, mais l'employé considère que la Commission est un organisme représentatif et il croit que ses membres comprennent ses difficultés et son point de vue, quelle que soit la façon qu'ils voteront après avoir étudié tous les aspects d'une question.

*Page 14, article 11(4)*—Parce que nous pensons que la Commission doit être un organisme représentatif, à notre avis une de ces divisions doit consister en un minimum de trois membres, ou un nombre impair plus élevé. Une division serait composée du président ou d'un vice-président et d'un nombre égal de membres qui représentent les intérêts de l'employé et de l'employeur.

*Page 16, Article 13(2) et (3)*—On doit pourvoir à tout poste de la Commission au moyen d'un concours libre afin que des employés d'organismes syndicaux aient l'égale possibilité de poser leur candidature à ces postes.

*Page 55, Article 44*—La présente définition est l'un des projets de modification qui suscitent pour nous le plus de difficultés. Le nombre de jours consacrés à des audiences, les innombrables rapports, les incalculables sommes tirées de fonds publics et de caisses syndicales, dépensées pour résoudre les questions résultant de la définition existante méritent d'être portées à un dossier. Nous considérons que tout cela aura été accompli en vain, si on adopte cette proposition, puisque nous nous heurtons à une définition complètement modifiée qui renferme, après tout, plus d'ambiguïtés que la définition existante. On pourrait accepter la proposition en y apportant les modifications suivantes:

44(e) —soit retrancher ce paragraphe complètement ou insérer les termes «en matière de personnel» après le terme «gouvernement».

44(f) —devrait être retranché puisque le paragraphe 44(g) renferme une telle disposition.

44(g)(i) —doit être modifié en vue d'exclure la participation aux comités consultatifs établis aux termes de la convention collective. Dans de nombreux cas, des membres de l'unité de négociation sont appelés par la direction à aider au règlement de détails techniques au cours de ces consultations.

44(h) —devrait être retranché, si les fonctions et les responsabilités d'une telle personne ne sont pas suffisantes pour l'exclure, il n'est donc pas possible que le fait qu'un de ses subordonnés ait assumé ces fonctions puisse toucher son propre poste.

Page 58, Article 45.(3)(a)(ii)—Our objections here and in (b) of the same paragraph are essentially that no employee should be deprived of his rights under the Act by the unilateral action of the employer. If this is allowed, and the dispute takes a year or 18 months to resolve, as it does, then the individual has lost his rights as an employee, his benefits under the agreement, and his ability to participate in the affairs of his union. If, after 18 months, it is determined that the employer's action was incorrect, there is no way he can retroactively be awarded these things. The employer's statement that the duties assigned to a person are the same or substantially the same as those assigned to another person is an easy one to make. A controller who controls aircraft is not the same as a controller who controls the finances of a company, nor is the engineer on a train the same as a civil engineer, and the room for argument is enormous in such a technical occupation as ours. To be specific, at present the largest percentage of our unit managers are not excluded, the smallest percentage are, yet they have substantially the same duties. Their exclusion should not be the unilateral right of management.

Page 58, Article 45.(3)(b)—Again, we are opposed for all the reasons listed above. Mr. Finkelman argues (in Part I, page 21, para. 28) that the elimination of the employer's suspicion that the union objects to management exclusion for flighty or selfish reasons is highly desirable. He does not mention removal of the suspicions on the part of the unions that the employer proposes such exclusions for the same reason, or because of the ego satisfaction craving of some bureaucratic minds, who feel that if they are excluded, or a substantial number of their subordinates are, they are more important in the eyes of their associates. Nor do his arguments recognize the abrogation of an individual's rights by making such exclusions the unilateral right of the employer, subject to reversal without compensation in months or years to come. We pointed out in discussion with Mr. Finkelman prior to the production of his recommendations that we would be prepared to refund to the employee the dues he contributed during any dispute of whether he should be excluded, retroactive to the date of the employer's proposal that he should be, should the Board's decision be in favour of the employer. This would allow him to maintain his group insurance without a break should the decision be against the employer. It should also be pointed out that there is one case on record where the employer proposed 97 additional exclusions in one small group of 2,500 employees and, after 18 months of hearings and examinations conducted across the country at great expense to all concerned, withdrew the proposals without waiting for a decision. The reasons for our fears in this area are well recorded and well documented and it does not appear to us

Page 58, article 45. (3) (a) (ii)—Notre objection ici, et au regard de l'alinéa (b) du même paragraphe, est essentiellement qu'aucun employé ne devrait perdre ses droits, aux termes de la Loi, par une action unilatérale de l'employeur. Si cela est permis, et qu'il faut mettre un an à dix-huit mois pour résoudre la question, comme c'est le cas actuellement, la personne perd ses droits en tant qu'employé, les avantages dont elle bénéficie en vertu de la convention et toute possibilité de participer aux affaires de son syndicat. Si, après dix-huit mois, il est établi que l'action de l'employeur n'était pas justifiée, il est impossible d'accorder à l'employé ses privilèges rétroactivement. Une déclaration de l'employeur, portant que les fonctions assignées à une personne sont les mêmes ou sensiblement les mêmes que celles qui sont assignées à une autre personne, est une déclaration facile à faire. Un contrôleur qui contrôle des aéronefs n'est pas la même chose qu'un contrôleur qui contrôle les finances d'une compagnie, non plus que l'ingénieur d'un train (le conducteur) est la même chose qu'un ingénieur civil, ce qui laisse place à beaucoup de discussions dans une occupation technique telle que la nôtre. Pour être précis, la majorité de nos chefs d'unité ne sont pas exclus actuellement, tandis qu'une minorité l'est et pourtant ils ont sensiblement les mêmes fonctions. Leur exclusion ne devrait pas être le fait d'un droit unilatéral de la direction.

Page 58, article 45 (3)(b)—Notre opposition à cet article découle, ici encore, des raisons mentionnées ci-dessus. M. Finkelman estime (dans la Partie 1, page 21, paragraphe 28) qu'il est très souhaitable d'éliminer tout soupçon, de la part de l'employeur, que le syndicat s'objecte à l'exclusion de la direction pour des raisons frivoles ou égoïstes. Il ne mentionne pas l'élimination de soupçon de la part des syndicats que l'employeur propose de telles exclusions pour les mêmes raisons, ou à cause d'une soif de satisfaction personnelle chez certains bureaucrates qui pensent que leur exclusion, ou l'exclusion d'un nombre substantiel de leur subalternes, augmente leur importance aux yeux de leurs associés. Son argumentation ne reconnaît pas non plus la suppression des droits d'un individu découlant de l'octroi d'un droit unilatéral d'exclusion à l'employeur, dont la décision peut être renversée sans indemnisation dans les mois ou les années subséquentes. Nous avons mentionné dans nos entretiens avec M. Finkelman, avant qu'il soumette ses recommandations, que nous serions prêts à rembourser à l'employé les contributions qu'il a pu faire durant la période pendant laquelle son exclusion a été l'objet de controverses, à compter de la date à laquelle l'employeur a proposé son exclusion, si le Conseil devait rendre une décision en faveur de l'employeur. Cela lui permettrait de contribuer à son assurance de groupe sans interruption si la décision devait être rendue en faveur de l'employé. Il faudrait aussi souligner qu'il y a eu un cas où l'employeur a proposé 97 exclusions supplémentaires pour un petit groupe de 2,500 employés et, après dix-huit mois d'auditions et d'enquêtes effectuées à travers le pays à grands frais pour tous les



that putting the shoe on the other foot is equitable, considering the preponderance of power on the employer's side now.

intéressés, a retiré sa proposition sans même attendre une décision. Nos inquiétudes dans ce domaine découlent de cas précis qui ont fait l'objet de rapports et de documents nombreux, et il ne nous semble pas équitable de transférer les responsabilités, étant donné la prépondérance actuelle du pouvoir de l'employeur.

*Page 66, Article 50.(2)*—This should also apply between the periods referred to in 50.(1)(b)(ii) and (iii) and the commencement of any strike, otherwise the employer would be free to amend the provisions of the agreement for designated employees during that period.

*Page 66, article 50.(2)*—Cette disposition devrait aussi s'appliquer entre les périodes mentionnées au paragraphe 50.(1)(b)(ii) et (iii) et le début de toute grève, autrement l'employeur serait libre de modifier les clauses de la convention portant sur les employés désignés durant cette période.

*Pages 66 to 69, Article 51*—As is pointed out in our discussion on page 9, Article 6 of Part III, we feel classification must be negotiable, therefore all of these proposals should be deleted and Article 6 amended accordingly.

*Pages 66 à 69, article 51*—Comme nous l'avons mentionné dans nos remarques sur l'article 6 de la partie III, page 9, nous estimons que la classification doit être un sujet négociable et que toutes ces propositions devraient être retranchées et l'article 6 modifié en conséquence.

*Page 70, Article 57*—Our objections to this Article remaining substantially unchanged from its present form except for those amendments contained in 57.(2) and (3) lie in the fact that no provision is made for the inclusion of changes in the Public Service Superannuation Act. This is despite our lengthy arguments in favour of such rights in our discussions with Mr. Finkelman prior to his writing these proposals. He argues that such rights might result in different pension plans for different groups, a supposition that we share and in fact which has been our Association's primary goal since before enactment of the existing PSSRA. Our frustrations in this area are well documented in the attached Information Bulletin distributed to our membership on October 11, 1974.

*Page 70, article 57*—Nos objections à cet article demeurent essentiellement les mêmes, exception faite des modifications contenues au paragraphe 57(2) et (3), et découlent de ce qu'on ne prévoit pas modifier la Loi sur la pension de la fonction publique. Cet article est rédigé ainsi en dépit de nos arguments en faveur de ces endroits, développés longuement au cours d'entretiens que nous avons eus avec M. Finkelman avant qu'il ne rédige ses propositions. Il estime que de tels droits auraient entraîné des régimes de pension différents pour des groupes différents, une supposition dont nous reconnaissons le bien-fondé et qui, en fait, a constitué le but premier de notre Association, avant-même l'adoption de la Loi sur la pension de la fonction publique actuelle. Les frustrations qui découlent de cette réalité font l'objet de documents probants qui figurent dans le Bulletin d'information joint à la présente et distribué à nos membres le 11 octobre 1974.

His other argument in this area is that such rights might "jeopardize the actuarial soundness of the 'superannuation fund.'" This is despite the fact that there is no such fund, merely a page in the employer's ledger in which he faithfully records debits and credits which exist only as a figment of his imagination. To the best of our knowledge, there is no other developed country which funds its public servants' pensions in such a sense, most merely record their obligations as a liability and most of their plans take into account the special pension requirements of groups such as ours.

Son autre argument dans ce domaine est que de tels droits pourraient «mettre en danger la stabilité actuarielle du fonds de retraite», en dépit du fait qu'il n'y a pas de fonds, simplement une page dans le grand livre de l'employeur où il enregistre fidèlement des débits et des crédits qui n'existent que dans son imagination. Au meilleur de notre connaissance, aucun autre pays développé ne dote de cette façon là le fonds de pension de ses fonctionnaires; la plupart ne font qu'inscrire leurs obligations à leur passif et leurs régimes tiennent compte le plus souvent des exigences spéciales de groupes tel que le nôtre, en matière de pension.

As for the further argument that such fragmentation would inhibit mobility, it curiously does not take into account the fact that there are over 50 outside pension plans for which reciprocal transfer agreements have been signed allowing mobility between them and the PSSA, and that most, if not all, of those agreements are subject to negotiation.

Quant à l'autre argument voulant qu'une telle fragmentation fasse échec à la mobilité, il ne tient curieusement pas compte du fait qu'il y a plus de cinquante régimes de pension extérieurs pour lesquels des accords de transferts réciproques ont été signés permettant la mobilité entre eux et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, et que la plupart de ces accords, sinon tous, sont sujets à négociation.

Our feeling is that the statement "time does not permit the thorough examination of the problem that would be required to enable one to express any concluded opinion thereon" clouds a refusal to even consider the problems of those of us on the employee side who argued for such rights. It is in this area where the continued rejection by the employer of our concerns, and even the rejection of conclusions of his own studies on the question, have demoralized and frustrated the ranks of the Canadian Air Traffic Control Service, leading inevitably to a rising tide of militancy among our members.

*Page 71, Article 57.(4)*—We can find no rationale in Part I for the proposal to prohibit negotiation on the "content of training programs for employees." We have provisions in our current agreement and, in fact, have had such provisions in every agreement. Such provisions have added immeasurably to the establishment of a professional, safe air traffic control system in this country which is second to none in the world and in the absence of any supporting argument for such an amendment urge you to delete it completely.

*Page 72, Article 58*—In Part I, Mr. Finkelman proposed that this Article should read "should be deemed to be incorporated," which is quite different from what he says here: "every collective agreement shall provide." We referred to this in our Preface and strongly protest any legislation which dictates what should be included in a document which is ultimately to be signed by the parties signifying their "agreement" to its contents. We would have no objection to the Article as it was originally proposed.

*Page 84, Article 73*—There should be no panels or advisers; the giving up of the right to strike should enable the union to select any adviser it wishes from whatever source it wishes to represent it, the same right being given to the employer.

*Arbitration General*—There is no discernible provision here for the make up of arbitration boards but, from the comments in Part I, it is apparent that the proposal is to constitute them from the members of the Board. We feel that a panel of impartial chairmen of arbitration tribunals should be established, much like the current practice, only a larger panel than now exists. The parties should be free to nominate their representatives to the arbitration tribunal from whatever source they wish, through exactly the same procedure as proposed for conciliation boards. These two nominees should be free to select from the panel of chairmen whichever one they agree to. If no agreement is possible, an assignment should be made from the panel by the Chairman of the Board, as is done for a conciliation board. The voluntary giving up of the right to strike should not further limit the choice of representatives on the arbitration tribunal.

Nous croyons que la déclaration «le temps ne permet pas l'examen approfondi du problème qui serait requis pour permettre à tous de s'exprimer à ce sujet» cache un refus de considérer même les problèmes des employés qui se battent pour de tels droits. C'est dans ce domaine où le rejet continu par l'employeur de nos inquiétudes, et même le rejet des conclusions de ses propres études sur la question, ont démoralisé et frustré les rangs de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien, entraînant inévitablement une montée de militantisme parmi nos membres.

*Page 71, article 57.(4)*—Nous ne pouvons trouver de raison valable dans la Partie I en faveur de la proposition d'interdire la négociation sur les «cours prévus par les programmes de formation pour les employés». Nous avons des dispositions dans notre accord actuel et, en fait, nous en avons eu dans tous les accords précédents. De telles dispositions ont contribué énormément à l'établissement d'un système de contrôle du trafic aérien professionnel et sécuritaire dans notre pays, qui ne se laisse dammer le pion par aucun autre au monde, et faute d'argument en faveur d'un tel amendement, nous vous pressons de le retrancher complètement.

*Page 72, article 58*—Dans la Partie I, M. Finkelman propose que cet article se lise «doit être réputée être incorporé», ce qui est très différent de ce qu'il dit ici: «toute convention collective doit prévoir». Nous faisons allusion à ceci dans notre préface et protestons fortement contre toute législation qui dicterait son inclusion dans un document qui doit finalement être signé par les parties pour signifier ainsi leur «accord» sur son contenu. Nous n'aurions aucune objection à l'article dans sa forme originale.

*Page 84, article 73*—Il ne devrait pas y avoir de groupes de conseillers; l'abandon du droit de grève devrait permettre aux syndicats de choisir tout conseiller qu'ils désirent, à partir de n'importe quelle source qu'ils désirent, pour les représenter, le même droit devant être accordé à l'employeur.

*Généralités sur l'arbitrage*—On ne trouve ici aucune disposition pour la constitution d'un conseil d'arbitrage mais, d'après les commentaires formulés dans la Partie I, il semble que la proposition consiste à en former un à partir des membres du conseil. Nous croyons qu'une liste de présidents impartiaux de tribunaux d'arbitrage devrait être dressée, comme celle qui existe à l'heure actuelle, mais elle devrait comprendre plus de noms. Les parties seraient libres de nommer leurs représentants au tribunal d'arbitrage et de les choisir à partir de n'importe quelle source, en utilisant exactement la même procédure que celle qui est proposée pour les comités de conciliation. Les deux candidats devraient être libres de choisir sur cette liste de présidents, celui qu'ils désirent. Si aucun accord n'est possible, une nomination doit être faite à partir de cette liste par le président de la Commission, comme c'est le cas pour le comité de conciliation. L'abandon volontaire du droit de grève ne devrait pas davantage limiter le choix des représentants qui siègeront au conseil et au tribunal d'arbitrage.



*Page 102, Article 93*—Although this recommendation appears to conform to the Canada Labour Code, we see no requirement for a conciliation board/or commissioner to be able to summon witnesses or require testimony under oath. Such procedures have no place in an attempt to reconcile differences between two parties.

*Page 103, Article 94.(3)*—As for our comments on page 70, Article 51, and page 71, Article 57.(4), we are opposed to the prohibition of negotiations or conciliation board recommendations on the PSSA or on the content of training programs.

*Page 103, Article 94.(4)(b)*—There is an assumption here that there will be a revision to the report, which appears to make it a legal requirement that there will be. We do not agree with this.

*Page 104, Article 96*—Making further meetings a legal requirement will not accomplish anything. If there is no point in meeting, a statutory requirement will not force the parties to meaningful negotiations and could make a mockery of the process.

*Page 105, Articles 99 and 100*—As stated previously, classification should be made a matter of normal negotiations and all references to consultation deleted.

*Page 106, Article 103*—Regardless of whether consultation or negotiation has been used to establish a classification, the rates of pay must be negotiated and the new classification must not be introduced until agreement is reached or the existing agreement has expired and a new one has been negotiated.

*Page 106, Article 104*—As for Articles 99 and 100.

*Commencing on Page 109, Article 106.(2), (3), (4); Article 111.(2), (3); Article 115; and Article 116.(1), (2), (3), (4), (5)*—All reference to the classification of the employee should be deleted since classification and job descriptions are applicable to the position, not to the employee.

*Page 115, Article 111.(1)(b)*—Because any disciplinary action such as a verbal or written reprimand may result in later financial penalty such as a missed promotion, or may be used on a cumulative basis to later justify financial penalty, and such a case is impossible to prove, the phrase "resulting in a financial penalty" should be deleted from this Article.

*Page 117, Article 111.(4)*—We see no justification for refusing the employee the rights of the grievance process where he has been rejected while on probation. It is a matter of record that injustices have occurred in such instances.

*Page 119, Article 116.(1)*—The restrictions on the situations where an adjudicator may alter the classification officer's decision must be removed and the adjudicator left free to decide the case on its merit, whatever the circumstances.

*Page 122, Article 116.(7)*—Should be deleted since the employee won his appointment to that classification on merit, the position should be downgraded and the employee's classification remain unchanged as long as he occupies that position. Additionally, he should

*Page 102, article 93*—Même si cette recommandation semble se conformer au Code canadien du travail, nous ne voyons rien qui exige que le comité de conciliation ou le Commissaire puisse assigner des témoins ou exiger qu'ils prêtent serment. De telles procédures n'ont pas leur place dans une tentative pour régler les différends entre deux parties.

*Page 103, article 94 (3)*—Quant à nos commentaires à la page 70, article 51, et à la page 71, article 57 (4), nous nous opposons aux recommandations touchant l'interdiction des négociations et le comité de conciliation en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ou sur le contenu des programmes d'information.

*Page 103, article 94.(4)(b)*—Cet alinéa contient une supposition à savoir qu'il y aura une révision du rapport, ce qui semble être une exigence juridique. Nous ne sommes pas d'accord sur ce point.

*Page 104, article 96*—Le fait d'exiger en vertu de la loi qu'il y ait d'autres réunions n'accomplira rien. S'il n'y a aucune raison de se réunir, une exigence statutaire n'obligera pas les partis à faire des négociations importantes et risquerait de ridiculiser le processus.

*Page 105, article 99 et 100*—Comme on l'a déjà dit, la classification devrait faire parti des négociations normales et toute allusion aux consultations devrait être supprimée.

*Page 106, article 103*—Que les consultations ou les négociations aient servi à établir la classification ou non, les taux salariaux doivent être négociés et il ne faudra pas présenter de nouvelle classification avant de signer une convention ni avant que la convention actuelle soit terminée et que la nouvelle convention ait été négociée.

*Page 106, article 104*—Même chose que pour les articles 99 et 100.

*A partir de la page 109, les articles 106.(2), (3), (4); article 111.(2), (3); article 115; et articles 116.(1), (2), (3), (4), (5).*—Il faudrait supprimer toutes les allusions aux classifications des employés puisque la classification et l'exposé de fonction s'appliquent au poste et non à l'employé.

*Page 115, article 111.(1)(b)*—Puisque toute mesure disciplinaire telle qu'une réprimande verbale ou écrite peut donner lieu ultérieurement à une pénalité financière telle qu'un refus de promotion, ou pourra servir sur une base cumulative à justifier une pénalité financière ultérieure, et puisqu'il est impossible de trouver un tel cas, il faudrait supprimer l'expression «donnant lieu à une pénalité financière».

*Page 117, article 111.(4)*—Nous ne voyons aucune raison de refuser à l'employé le droit de faire un grief s'il a été rejeté alors qu'il était en cautionnement. Les dossiers indiquent que des injustices se sont produites dans de tels cas.

*Page 119, article 116.(1)*—Il faut supprimer les restrictions lorsqu'un adjudicateur peut modifier la décision du préposé à la classification et l'adjudicateur sera libre de décider selon le rendement de la personne en cause.

*Page 122, article 116.(7)*—Cet article devrait être supprimé puisque l'employé a changé de niveau grâce à son rendement, la catégorie du poste devrait être diminuée et la classification de l'employé resterait telle quelle aussi longtemps qu'il occupe le poste. En

not be forced to transfer in order to occupy a position equal to his classification.

*Page 126, Article 122*—The elimination of Article 99.(2) from the existing PSSRA is unwarranted and unnecessary. The plea that managerial representatives are faced with confusion is belied by the fact that procedures included in agreements have been arrived at by negotiation between the two parties and represent an acceptable compromise suited to the situation in each case. To force a standard procedure will further erode employee confidence in the process where he sees unnecessary steps being added or necessary ones being deleted.

*Page 131, Article 127.(3)*—Given the financial resources of the employer, the penalty should be in the order of \$1,000 for each day or part day in which the employee was required to perform duties other than those specified. The fine should be payable to the bargaining agent, not to the employee, since the injury is being done to the group as a whole, not to the individual.

*Page 131, Article 128*—The employee should be paid his full salary if he is so designated as other than an alternate since his fellow workers not designated would be free to take up alternate employment during a strike, while he would not be, because of his requirement to be available, and this should be spelled out in the Act.

*Page 132, Article 129.(2)*—The Board should furnish the designated employee with a statement of duties agreed to under Article 127.(1).

*Page 134, Article 131.(b)(i) and (ii)*—As for page 104, Article 96. If there is room for further negotiation following a conciliation board report or the decision not to form a board, the parties will go back to negotiations. Postponing the earliest strike date by a further seven days will only postpone a solution which will only be arrived at with the pressure on both sides imposed by a strike deadline.

*General*—The proposals relating to designated employees should be amended to clearly state that where the employer or his representatives cause a lock out, designated employees are not required to report for work or to perform any duties.

*Page 137, Article 136*—Since this legislation and the right to strike are decided by Parliament, then only elected representatives should be empowered to interpret the national interest. Therefore the power to act as described in this Article should be given only to the Governor-in-Council in such a situation, such an order to be given priority for debate as soon as Parliament sits again as described in 136.(2).

*Page 156*—See page 1, Article 1—Not required if the existing Act is only amended.

*Page 160, Article 170*—Should be expanded to allow those who were not previously members to become members under the same rules.

autre, il ne devrait pas être obligé de demander une mutation afin d'occuper un poste équivalent à sa classification.

*Page 126, article 122*—L'élimination de l'article 99.(2) du PSSRA actuel est injustifiée et inutile. L'allégation voulant que les représentants de la direction sont en proie à la confusion est démentie par les procédures comprises dans des conventions qui sont le fruit des négociations entre les deux partis et représentent un compromis acceptable en fonction des situations particulières. Imposer une procédure uniforme ne ferait que réduire encore la confiance que les employés éprouvent envers la procédure où ils découvrent qu'on a ajouté des mesures inutiles ou supprimer des mesures nécessaires.

*Page 131, article 127.(3)*—Étant donné les ressources financières de l'employeur, l'amende devrait être de \$1,000 par jour ou fraction de jour où l'employé a été tenu d'accomplir des fonctions autres que les fonctions désignées. L'amende devra être versée à l'agent de négociation, et non à l'employé, puisque l'infraction touche tout le groupe et non pas uniquement l'employé.

*Page 131, article 128*—L'employé devrait toucher son plein salaire, s'il est ainsi désigné, puisque ses collègues non désignés seraient libres de chercher un autre emploi pendant la grève, tandis que lui ne le pourrait pas, puisqu'il est tenu d'être disponible, et la Loi devrait expliquer cette situation de façon précise.

*Page 132, article 129.(2)*—La Commission devrait fournir à l'employé désigné un exposé des fonctions convenus en vertu du paragraphe (1) de l'article 127.

*Page 134, article 131, b)(i) et (ii)*—Comme à l'article 96, page 104. S'il y a lieu d'entreprendre d'autres négociations à la suite d'un rapport d'un bureau de conciliation ou de la décision de ne pas constituer de bureau, les partis renégocieront. Le fait de remettre la date du début de la grève sept jours plus tard ne fera que retarder une solution à laquelle on ne parviendra que si la pression est exercée des deux côtés en raison de la date limite de la grève.

*Généralités*—Les recommandations concernant les employés désignés devraient être modifiées afin de préciser que lorsque l'employeur ou ses représentants peuvent être la cause d'un lock-out, les employés désignés n'ont pas besoin de se présenter au travail ou d'exercer quelque fonction que ce soit.

*Page 137, article 136*—Depuis que le Parlement a décidé d'adopter cette loi et d'accorder le droit de grève, seuls les représentants élus devraient être habilités à interpréter l'intérêt de la nation. Donc, le pouvoir de prendre les mesures décrites dans cet article ne devrait être accordé qu'au Gouverneur en conseil dans une situation de ce genre, et on devrait donner à un ordre de ce genre la priorité dans les débats du Parlement lorsqu'il s'agit de nouveau comme en fait l'état l'article 136.(2).

*Page 156*—Voir page 1, article 1—Pas exigé si la loi actuelle n'est que modifiée.

*Page 160, article 170*—Devrait être élargi afin de permettre à ceux qui n'étaient pas membres de le devenir aux termes des mêmes règlements.



**PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT ACT**

(References are to Part II of the Report)

R25—There should be a requirement for consultation on selection standards on a cyclical basis.

R26—Our experience in consultation with the Public Service Commission has been excellent and we do not feel that a more structured or formal relationship is necessary.

R27 (a) & (b)—It is our experience that such transfers are presently abused by management and there is a need for a negotiated solution to the problem. However, the ability to negotiate transfers should apply to all moves within a bargaining group which do not constitute a promotion, and not only to those groupings identified by the Public Service Commission.

(b)—There should be no probationary period following promotion or transfer, unless the failure of probation means transfer back to the old position or one of equal grade.

R28—The Public Service Commission should carefully spell out that if an employee is not "restricted" to a certain position, then neither may he be "forced" to move from one to another.

R35—This recommendation should be deleted since it places the employer in a position to "lock out" employees without going through the procedures laid down in the PSSRA or its replacement.

R45—As for R27(b), there should be no probationary period following promotion or transfer within the Public Service. Failure to measure up to a new position should result in the employee being returned to his former position or one of equal grade.

R46-47—As for R45.

R48—See our remarks on Part III, page 117, Article 111.(4).

R51—As for all of our previous stated reasons delete (b).

**PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION ACT**

(References are to Part II of the Report)

R58—See also our remarks on Part III, page 70, Article 57. With reference to our arguments concerning Article 57, we must state again our desire to see the Public Service Superannuation Act removed from Schedule III of the PSSRA or its successor.

R59—Without the pressure imposed on the employer by the bargaining agents having negotiating rights on the PSSA, we see no point in an expanded Advisory Committee. Our experience in consultation in this area has been the worst of any area in which we have tried to consult.

Respectfully submitted on behalf of the

CANADIAN AIR TRAFFIC CONTROL ASSOCIATION

J. M. Livingston, President

**LOI SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

(Les références concernent la partie II du Rapport)

R25—Il faudrait y avoir une exigence de consultation périodique sous les normes de sélection.

R26—Notre expérience de la consultation à la Commission de la Fonction publique a été excellente et nous ne trouvons pas qu'il faille établir relations mieux structurées ou officielles.

R27 a) et b)—Nous savons par expérience que la direction abuse actuellement de telles mutations et qu'il faudrait trouver une solution négociée au problème. Cependant, la capacité de négocier les mutations devrait s'appliquer à toutes les mesures prises dans un groupe de négociation ne constituant pas une promotion et non seulement au groupe identifié par la Commission de la Fonction publique.

b)—Il ne devrait pas y avoir de période d'essai à la suite de la promotion ou de la mutation à moins que l'échec de l'essai ne signifie une mutation à l'ancien poste ou à un poste de classe correspondante.

R28—La Commission de la Fonction publique devrait préciser que si un employé n'est pas «limité» à un poste donné, il ne peut pas non plus être «forcé» de passer à un autre poste.

R35—Cette recommandation devrait être supprimée puisqu'elle place l'employeur dans une position où il doit «lock-out» les employés sans suivre les méthodes stipulées dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ou celle qui la remplace.

R45—Comme dans le cas de R27b), il ne devrait pas exister de période d'essai à la suite de la promotion ou du transfert au sein de la Fonction publique. Si on ne parvient pas à atteindre les normes d'un nouveau poste, il faudrait renvoyer l'employé à son ancien poste ou à un autre de la même classe.

R46—47 Voir R45.

R48—Voir nos observations sur la Partie III, page 117, article III.(4).

R51—Comme dans le cas de toutes les raisons que nous avons déjà données, supprimer(b).

**LOI SUR LA PENSION DU SERVICE PUBLIC**

(Les références concernent la Partie II du Rapport)

R58—Voir aussi nos observations à la Partie III, page 70, article 57. En ce qui a trait à nos arguments concernant l'article 57, nous signalons de nouveau notre désir de voir la Loi sur la pension du service public supprimée de l'annexe III de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ou celle qui la remplacera.

R59—En l'absence des pressions imposées sur l'employeur par les agents de négociation ayant des droits de négociation sur la Loi sur la pension du service public, nous ne voyons pas de raisons d'élargir le Comité consultatif. Notre expérience de consultation dans ce domaine a été la pire de toutes.

Respectueusement soumis au nom de la

CANADIAN AIR TRAFFIC CONTROL ASSOCIATION

J. M. Livingston, président.

Issue No. 8

Thursday, December 19, 1974

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 8**

Le jeudi 19 décembre 1974

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESS:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOIN:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session  
Thirtieth Parliament, 1974**

**Première session de la  
trentième législature, 1974**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Cottreau

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker ( <i>Grenville-</i> <i>Carleton</i> )	Dinsdale
Clermont	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Daudlin	Forrestall
	Francis

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Goldenberg	Riel—(7)
Neiman	

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Gauthier ( <i>Ottawa-</i> <i>Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt-</i> <i>Saanich</i> )
Knowles ( <i>Winnipeg</i> <i>North Centre</i> )	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 19, 1974.

(9)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:42 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, the Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The honourable Senators Asselin, Buckwold and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Munro (Esquimalt-Saanich) and O'Connell.

*Other Member present:* Mr. Fairweather, M.P.

*Witnesses: From the Professional Institute of the Public Service of Canada:* Mr. E. S. Eaton, President; Mr. D. W. Cusson, Director; Mr. A. K. Strike, Coordinator of Collective Negotiations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mr. Eaton read an opening statement and answered questions assisted by the other witnesses.

*Agreed,—*That English and French copies of briefs be circulated together as soon as possible after submission by the various organizations.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 DÉCEMBRE 1974

(9)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 42 sous la présidence de l'hon. sénateur Buckwold (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Asselin, Buckwold et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Munro (Esquimalt-Saanich) et O'Connell.

*Autre député présent:* M. Fairweather.

*Témoins: De l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada:* MM. E. S. Eaton, président; D. W. Cusson, directeur; A. K. Strike, coordonnateur des négociations collectives.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir Procès-verbaux et Témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Eaton lit une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide d'autres témoins.

*Il est convenu, —*Que des exemplaires anglais et français des mémoires soient distribués dans le plus bref délai possible après leur présentation par les divers organismes.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella,

*Joint Clerk of the Committee.*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, December 19, 1974.

• 0940

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We welcome as our witnesses this morning the representatives of the Professional Institute of the Public Service of Canada. They are Mr. E. S. Eaton, President, Mr. W. Cusson, Director, and Mr. A.K. Strike, Co-Ordinator of Collective Negotiations.

Before we ask our guests to present their briefs, I will make a comment on their behalf. Although we had received a very brief summary of their proposals, the finalized brief in full was not delivered, I believe, until this morning, in both French and English.

For members of the Committee who, I have already learned, are very sensitive in this area, I will indicate that the Institute did advise us in a letter dated December 2, 1974:

It is planned that our full submission will be available to your office by the end of December, and we are fully prepared to appear before the Committee early in January.

We in fact, as a committee, called them a little earlier than they were expecting, and this is the reason I say this from the Chair so that our members will know that the brief in fact arrived only this morning.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un rappel au règlement, je suis content d'apprendre qu'on a le rapport dans les deux langues officielles contrairement à ce qui s'est produit auparavant, alors que le document avait été déposé deux semaines avant la réunion, du 2 décembre au 17 décembre, on aurait eu le temps de le traduire et cela nous aurait épargné certains problèmes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. The Translation came, I am advised, on the very same day that the brief was received.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think... Je pense qu'il faut peut-être donner une précision, en effet, ce n'est pas la traduction qui a provoqué un retard depuis le 2 décembre, mais la préparation de leur mémoire qui ne devait pas être prêt avant la fin de décembre.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a similar point of order, Mr. Chairman, it is my understanding that a brief for the Professional Association of Foreign Service Officers is ready in both languages now. I would like to think it could be distributed before we break up for the recess.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Have we received it?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, pourrait-on à l'avenir envoyer le mémoire aux membres du Comité aussitôt qu'on le reçoit sans attendre deux semaines.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The Clerk has been directed to forward all briefs received immediately on receipt, unless there is a notation attached to the brief indicating that it is not to be distributed until the hearing.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 décembre 1974.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous souhaitons la bienvenue ce matin à nos témoins, les représentants de l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada. Nous vous présentons le président, M. E. S. Eaton, le directeur M. W. Cusson et le coordinateur des négociations collectives, M. A. K. Strike.

Avant de demander à nos invités de vous soumettre leur mémoire, je voudrais dire quelques mots en leur nom. Nous avons reçu un bref résumé de leurs propositions mais le mémoire dans son intégralité n'a été distribué, je pense, que ce matin en anglais et en français.

Pour les membres du Comité qui, comme je l'ai appris, sont assez sensibles à cette question, voici ce que l'Institut nous a indiqué dans une lettre datée du 2 décembre 1974:

Nous prévoyons pouvoir envoyer à votre bureau notre mémoire, d'ici la fin de décembre et nous sommes tout à fait prêts à comparaître devant le Comité au début de janvier.

Le Comité les a convoqués un peu avant la date à laquelle ils s'attendaient et c'est pourquoi je tiens à le souligner en tant que président pour que les membres du Comité soient au courant que le mémoire n'est arrivé que ce matin.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On a point of order, I am happy to learn that we have the brief in both official languages which is contrary to the previous experiences in which the documents had been filed two weeks before the meeting, from December 2 to 17, there would have been enough time to have it translated and this would have avoided some of our problems.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. D'après ce que l'on m'indique, la traduction est arrivée le même jour que le mémoire.

**Le coprésident (M. Blais):** Je crois... I think that a maybe a precision should be given; it is not the translation which caused the delay since December 2, but the preparation of the brief which was not supposed to be ready before the end of December.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai un rappel au Règlement semblable, monsieur le président. Je crois comprendre qu'un mémoire de l'Association professionnelle de services à l'étranger est déjà prêt dans les deux langues. J'espère que ces textes pourront être distribués avant l'intersession.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que nous l'avons reçu.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, in the future could the briefs be sent to the members of the Committee as soon as they are received without a delay of two weeks?

**Le coprésident (M. Blais):** Le greffier a été prié d'envoyer tous les mémoires dès qu'ils sont reçus à moins qu'une note attachée au mémoire n'indique qu'il ne doit pas être distribué avant l'audience.

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**M. Clermont:** Mon collègue, M. Gauthier, a dit que le greffier devrait faire circuler le mémoire immédiatement après qu'un groupe qui doit comparaître devant ce Comité l'ait envoyé.

Une certaine discrimination pourrait se produire si le groupe qui doit venir devant ce Comité vous fait parvenir un mémoire seulement dans une des deux langues officielles du pays. Il y aura alors discrimination à l'égard d'un groupe car monsieur le coprésident, si vous recevez un mémoire seulement en langue française, si vous le faites circuler et que la version anglaise est prête seulement dans la journée il y aura discrimination. Mais je crois que la discrimination, habituellement, arrive de l'autre côté: c'est qu'on fait circuler un mémoire en langue anglaise, une couple de semaines ou une semaine avant la séance, et on distribue la version française la journée ou la veille de la séance. Alors, moi, j'apprécierais qu'autant que possible, les deux versions soient distribuées en même temps, si c'est possible.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert.

• 0945

**Mr. Herbert:** On another point of order, Mr. Chairman, concerning scheduling, and on the same subject I brought up at previous meetings, you will recall that I objected to the change in the scheduling on Tuesday when the meeting was rescheduled from 9:30 a.m. to 4:00 p.m. for the convenience of senators. I notice one senator has just come into our meeting, so apparently even...

**Senator Asselin:** We are two, there is one over there.**Mr. Herbert:** Oh, I beg your pardon.

The scheduling does not seem to have improved the situation for the Senate, particularly on Tuesday when the rescheduling, without giving recognition for the other committees that were sitting on Tuesday afternoon, could have had a direct bearing on the incident in the House, which could theoretically cause an awful lot of bitterness and bad feeling, and certainly not a friendly attitude towards the Senate. I do suggest, Mr. Chairman, that you give careful consideration to the scheduling of meetings in the new year. I assume this is going to be our last meeting before Christmas.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think I should make a comment on this. I was very particular to note the number of senators who were here on Tuesday afternoon, and as a percentage of the group we had more senators here than there were members of the House of Commons. I say, as percentage pro rata, so all I am saying to Mr. Herbert is that I would hope there would be stronger grounds for his blaming the timing of this Committee, on what was obviously a very serious situation in the House, than the case he has just presented. I would qualify what I have said by saying that it is quite true that on other occasions our percentage has not been as high, but on that particular day we were well represented.

**Mr. Herbert:** However, Mr. Chairman, the point is that we do have a bloc system and I sincerely hope this Committee will examine the bloc system before scheduling the meetings in the new year.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay.

**Mr. Clermont:** My colleague, Mr. Gauthier, said that the clerk had to distribute the brief immediately after it has been sent by a group which must appear before the Committee.

There might be a certain degree of discrimination if the group that is to appear before this Committee sends a brief in one of the two official languages. There would then be discrimination against one group. Mr. Co-Chairman, if you receive the brief only in French and if you have it distributed and if the English version is ready only on the day of appearance of the witnesses, there will be discrimination. But I think that the discrimination usually comes from the other side: the brief in English is distributed a couple of weeks or one week before the meeting and the French version is distributed on the day of the meeting or the day before. Therefore, I would appreciate as far as possible that the two versions be distributed at the same time, if possible.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** J'invoque à nouveau le Règlement, monsieur le président, au sujet du calendrier des séances et vous vous en souviendrez, je me suis déjà opposé au changement d'emploi du temps mardi lorsqu'on a opté pour 16 heures au lieu de 09 h 30 à l'avantage des sénateurs. Je remarque qu'un sénateur vient d'entrer, apparemment donc même...

**Sénateur Asselin:** Nous sommes deux et il y en a un là-bas.**M. Herbert:** Je m'excuse.

Le changement d'emploi du temps ne semble pas avoir amélioré les choses pour le Sénat, particulièrement le mardi, jour où on n'a pas tenu compte des autres réunions du Comité cet après-midi-là, ce qui aurait pu avoir des répercussions directes sur l'incident à la Chambre et pourrait théoriquement causer des rancœurs et ne risque pas d'améliorer l'attitude vis-à-vis du Sénat. Je recommanderais, monsieur le président, que vous étudiez attentivement la question du calendrier des réunions pour la nouvelle année. Je suppose que ce sera notre dernière réunion avant Noël.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je voudrais dire quelque chose là-dessus. Le nombre de sénateurs qui étaient ici mardi après-midi était assez remarquable et le pourcentage de sénateurs était plus élevé que celui des députés de la Chambre des communes. Je veux dire par là que la représentation en pourcentage était proportionnellement plus élevée. Je veux simplement indiquer à M. Herbert que la situation très grave qui s'est produite à la Chambre devrait s'expliquer par d'autres raisons que ce qu'il vient de dire c'est-à-dire le calendrier des séances du Comité. Je voudrais préciser ce que je viens de dire en soulignant qu'il est vrai qu'à d'autres occasions notre pourcentage n'a pas été aussi élevé mais ce jour-là nous étions bien représentés.

**M. Herbert:** Cependant, monsieur le président, nous avons assisté à un déblocage et j'espère que le Comité en tiendra compte avant d'établir l'horaire des réunions pour l'année nouvelle.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right.

Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On another point of order, if I may, Mr. Chairman, may I suggest that if we hear a bell in the House, whether it be from one side or the other, the Clerk immediately note who is in the Committee participating in the discussion.

**Mr. Forrestall:** Yes, so we can prove...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** There is an attendance sheet kept, and by the way...

**An hon. Member:** To verify our comings and goings.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman it should be published in the papers like...

**The joint Chairman (Senator Buckwold):** You fellows will do anything to get your names in the papers.

I might just pass on that when the Senate bell rang I took my duties seriously...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If we had taken it seriously there would not have been anybody there.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now we have our witnesses. I presume Mr. Eaton is going to make the statement, and you will be prepared then to carry on, Mr. Eaton.

**Mr. E. S. Eaton (President, Professional Institute of the Public Service of Canada):** Thank you, sir.

Honourable senators, members of the House of Commons, before I begin I might just assist the Committee with a small word of clarification. The document which you have before you, at the same time available in both languages, is simply a transcript of what I intend to follow very closely in an opening statement. The brief itself is a more comprehensive document which will follow shortly, so you will be looking at what you now have and very soon, I trust, the complete brief.

The Professional Institute appreciates the opportunity to address the Special Joint Committee of the Senate and House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada.

The present legislation covering Staff Relations and Employment in the Public Service has been in force now for some seven years. During that period, it has become obvious that although the acts themselves are basically sound, many inequities and anomalies exist which have to be corrected.

We commend the Chairman of the Public Service Staff Relations Board for the report he has produced and the recommendations he has made, which will presumably form the basis for such amendments. There are a number of proposals made by Mr. Finkelman which we support; there are others with which we disagree, and on which we will be submitting our own views in a more comprehensive brief within the next two weeks.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien.

Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Si vous le permettez, monsieur le président, je voudrais de nouveau invoquer le Règlement. Si nous entendons une sonnerie dans la Chambre, que ce soit d'un côté ou de l'autre, le greffier devrait immédiatement prendre note de qui participe à la discussion au Comité.

**M. Forrestall:** Oui, nous pourrions ainsi prouver...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** On tient une feuille de présence et d'ailleurs...

**Une voix:** Pour vérifier nos allées et venues.

**M. McCleave:** Monsieur le président, cela devrait être publié dans les journaux comme...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous feriez n'importe quoi pour avoir votre nom dans les journaux.

Je voudrais simplement indiquer que lorsque la sonnerie du Sénat s'est fait entendre j'ai pris mon rôle au sérieux...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Si nous l'avions pris sérieusement il n'y aurait eu personne là-bas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Bon, maintenant nous avons nos témoins. Je suppose que M. Eaton fera les remarques d'introduction puis vous pourrez poursuivre ensuite, monsieur Eaton.

**M. E. S. Eaton (président de l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada):** Merci monsieur.

Messieurs, avant de commencer je voudrais donner quelques éclaircissements au Comité. Le document que vous avez sous les yeux et qui est disponible dans les deux langues n'est qu'une transcription du texte que je vais suivre d'assez près dans mes remarques préliminaires. Le mémoire lui-même est un document plus détaillé qui suivra bientôt de sorte que vous puissiez étudier le document que vous avez maintenant et bientôt, je l'espère, le mémoire dans son intégralité.

L'Institut professionnel est heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur les rapports employeurs-employés dans la Fonction publique au Canada.

Les lois actuelles régissant les relations de travail et de l'emploi dans la Fonction publique sont en vigueur depuis déjà sept ans. Pendant cette période, il est devenu évident que malgré la valeur fondamentale des lois proprement dites, il existe beaucoup d'injustices et d'anomalies qu'il faut corriger.

Nous félicitons le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique du rapport qu'il a soumis et des recommandations qu'il a proposées qui devraient être à la base de ces amendements. Nous sommes en faveur d'un certain nombre des propositions faites par M. Finkelman; il y en a d'autres avec lesquelles nous ne sommes pas d'accord et nous vous soumettrons notre opinion là-dessus dans un mémoire plus détaillé au cours des deux semaines qui viennent.

## [Texte]

• 0950

However, we are anxious that this Committee should be made aware now of certain recommendations which give us very grave concern. It is to these areas that we would address ourselves in this presentation.

There are nine principle points which we wish to raise at this time.

First, the establishment of more precise definitions of managerial and confidential exclusions. Professional public servants represented by the Institute, by the very nature of their work, regularly participate in policies and programs in their respective fields, and indeed, they are expected to initiate proposals and evaluate the proposals of others. The definitions of the words "significant degree" is of extreme importance therefore with respect to exclusions where the employee has input into the formulation of policies and programs. In the same vein, the words "significant measure of control" in Recommendation 1(f) pose a similar problem, as a large number of professional public servants exercise control over their technical support staff in the normal conduct of their duties.

Few employees affected would experience any conflict of interest in respect of staff relations matters from such involvement. Many of them could be expected to make a valuable contribution to the search for agreeable solutions to problems if they were not excluded.

The issue of conflict of interest referred to in Recommendation 1(i) has always concerned the Institute. The Institute acknowledges a potential conflict of interest situation where an employee has authority with respect to the administration of a collective agreement over other employees who are in the same bargaining unit as himself, but not where the employees over whom he has authority are represented by a different bargaining agent.

There must be a clear distinction drawn between "supervision" of employees and "management" of employees. The wording of Recommendation 1(g)(ii) attempts to distinguish supervision from management, but this is more by inference than by definitive statement.

Without precise definitions of the criteria determining managerial and confidential exclusion, it is quite possible that the membership of the Professional Institute could be decimated, particularly by the application of the definitions found in Recommendations 1(e), 1(f) and 1(g)(ii).

Second, the need for formal recognition of alternative methods of dispute resolution available to the parties when negotiations break down. Recommendations 132 and 133 make specific reference to Final Offer Selection as an alternative method of dispute resolution. Final Offer Selection was proposed as a viable alternative by the Institute in its formal submission to Mr. Finkelman, but in the light of further research and study, it is felt that the new legislation should provide the mechanism for more than one alternative method of dispute resolution.

## [Interprétation]

Cependant, nous voudrions que le Comité soit au courant de certaines recommandations qui nous préoccupent considérablement. C'est de ces questions que nous parlerons au cours de notre compte rendu aujourd'hui.

Il y a neuf points essentiels que nous voudrions soulever actuellement.

Tout d'abord l'établissement d'une définition plus précise des exclusions de personnes préposées à la gestion et à des fonctions confidentielles. Les fonctionnaires professionnels représentés par l'Institut, de par la nature particulière de leur travail, participent régulièrement à l'élaboration de politiques et programmes dans leurs domaines respectifs, et l'on attend d'eux qu'ils formulent des propositions et évaluent celles des autres. La définition des mots «degré important» est donc d'une importance extrême en ce qui concerne les exclusions lorsque l'employé contribue à l'élaboration des politiques et programmes. Dans le même ordre d'idée, les mots «importante mesure de contrôle» dans la Recommandation 1(f) posent un problème semblable, du fait que de nombreux fonctionnaires professionnels exercent un contrôle sur leur personnel de soutien technique dans la conduite normale de leurs fonctions.

Peu d'employés concernés seraient en présence d'un conflit d'intérêts sur des questions touchant aux relations de travail. On s'attendrait à ce que nombre d'entre eux apportent une contribution valable à la recherche de solutions agréables aux problèmes, s'ils n'étaient pas exclus.

La question du conflit d'intérêts dont il est question dans la Recommandation 1(i) a toujours préoccupé l'Institut. L'Institut reconnaît une véritable situation de conflit d'intérêts lorsqu'un employé a un pouvoir, en ce qui concerne l'administration d'une convention collective, sur d'autres employés de la même unité de négociation que la sienne, mais non pas lorsque les employés sur lesquels il a un pouvoir sont représentés par un autre agent de négociation.

Il faut clairement distinguer «surveillance» des employés et «direction» des employés. La rédaction de la Recommandation 1(g)(ii) tend à distinguer surveillance de direction, mais plus par induction que par énoncé définitif.

Sans définition précise du critère déterminant les employés exclus préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles, il est fort possible que l'effectif de l'Institut Professionnel soit décimé, particulièrement par l'application des définitions trouvées dans les Recommandations 1(e), 1(f), et 1(g)(ii).

Deuxièmement, la nécessité de reconnaître officiellement d'autres méthodes de règlement des différends offertes aux parties lors de la rupture des négociations. Les Recommandations 132 et 133 font une référence spécifique à la Sélection de l'Offre Finale en tant qu'autre méthode de règlement des différends. La Sélection de l'Offre Finale a été proposée comme solution viable par l'Institut dans sa soumission officielle à M. Finkelman, mais à la lumière d'autres recherches et enquêtes on a l'impression que la nouvelle législation devrait apporter plus d'une autre méthode de règlement des conflits.



## [Text]

The Professional Institute has experienced difficulty with the present arbitration process, but the existence of the conciliation board/strike route as the only alternative under the present legislation is not satisfactory. We are concerned that the present legislation, as it has been interpreted, may in the long run force public servants to use only the strike route of settlement. We strongly urge that the opportunity for peaceful resolution of disputes should be preserved for public servants and the legislation should not imply that belligerent means are preferred by Parliament.

**Mr. Alexander:** Good stuff.

**Mr. Eaton:** Although the Institute has opted for the Conciliation Board route for a number of its groups recently, the wholesale designation of essential employees in some of these groups by the employer increases the complications and delays inherent in this alternative method. Consequently, the legislation should encourage the parties to seek further means of resolving their difficulties which may well vary, not only from bargaining agent to bargaining agent, but from group to group represented by the same agent.

As, generally speaking, the role of public servants in the employ of the Government of Canada is so different from the role of employees and managers in the private sector, and since the end product of the Public Service is so radically different from the end product in private industry, many of the mechanisms of private industry are inappropriate to the Public Service. Yet within the Public Service there are rights of both employees and employer which require statutory protection so that new and different methods of dispute resolution require to be developed to meet the special needs of the Public Service.

• 0955

The relationships between bargaining agents and the employer will be strengthened and the whole fabric of industrial relations in the Public Service improved with the encouragement of all kinds of means of dispute resolution developed by the parties and tailored to their particular needs.

*3. Period of notice of layoff as well as the financial impact to be bargainable.*

There are a number of recommendations relating to layoff and while the Institute does not disagree with some of them it is of the opinion that the period of notice of layoff to which an employee is entitled should be bargainable. It follows that the sliding scale period of notice contained in Recommendation 34 is not practical.

For many professionals, employment opportunities outside the Public Service are limited to certain times of year. Where notice of layoff occurs outside that "open season", more time is required to find other employment.

Where layoff occurs as a result of the employer's decision, the laid off employee should retain some preference for re-employment and Recommendation 41 which would limit this right is far too restrictive. This recommendation would deprive such laid off employee of his entitlement to preference following his refusal to accept a position at a lower level than his previous position.

## [Interpretation]

L'Institut Professionnel a rencontré des difficultés avec l'actuelle méthode de l'arbitrage, mais la présente méthode de la conciliation suivie de la grève comme seule autre choix en vertu de la législation en vigueur, n'est pas satisfaisante. Nous sommes soucieux du fait que cette législation, telle qu'elle a été interprétée, peut à la longue forcer les fonctionnaires à n'utiliser que la grève. Nous demandons instamment que le choix de règlements pacifiques des différends soit laissé aux fonctionnaires et que la législation ne laisse pas entendre que le Parlement préfère des moyens belligérants.

**Mr. Alexander:** C'est bien.

**Mr. Eaton:** Bien que l'Institut ait récemment opté pour cette méthode pour certains de ses groupes, la désignation d'ensemble des employés essentiels par l'employeur accentue les complications et retards inhérents à cette autre méthode. Par conséquent, la législation devrait encourager les parties à chercher d'autres moyens de résoudre leurs difficultés, lesquelles peuvent très bien varier non seulement d'un agent de négociation à un autre, mais d'un groupe à un autre représenté par le même agent.

Le rôle du fonctionnaire employé par le Gouvernement du Canada étant en règle générale tellement différent de celui des employés ou administrateurs du secteur privé, et le but de la Fonction publique étant radicalement différent de celui du secteur privé, nombre de mécanismes du secteur privé sont inadéquats à la Fonction publique. Au sein de la Fonction publique, il existe des droits des employés et employeurs qui demandent une protection statutaire, de sorte que de nouvelles et différentes méthodes de règlement des différends doivent être élaborées pour satisfaire aux besoins particuliers de la Fonction publique.

Encouragées par les autres moyens de règlement des différends élaborés par les parties et appliqués à leurs besoins particuliers, les relations entre les agents de négociation et l'employeur s'en trouveront renforcées et l'ensemble des relations industrielles dans la fonction publique améliorée.

*3. La période d'avis de licenciement, ainsi que l'impact financier, devraient être négociables.*

Il existe un certain nombre de recommandations concernant le licenciement, et bien que l'Institut ne s'oppose pas à nombre d'entre elles, il pense que la période de l'avis de licenciement à laquelle un employé a droit, devrait être négociable. Il s'ensuit que la période d'avis pour l'échelle mobile contenue dans la Recommandation 34 n'est pas pratique.

Pour beaucoup de professionnels, les occasions d'emploi dans le secteur privé sont limitées à certains moments de l'année. Si l'avis de licenciement n'est pas donné pendant une «période ouverte» il faudra plus de temps pour trouver un autre emploi.

Lorsque le licenciement est le résultat d'une décision de l'employeur, l'employé licencié devrait conserver quelque préférence de ré-emploi, et la Recommandation 41, qui limiterait ce droit, est beaucoup trop restrictive. Cette Recommandation priverait cet employé licencié de son droit de préférence à la suite de son refus d'accepter un poste à un niveau inférieur à son poste précédent.

*[Texte]*

4. Probationary periods for appointments may come within the service.

The institute deplores the existing situation with respect to probation in the Public Service. We recognize the requirement that a probationary period be provided for new employees appointed from outside the Public Service. However, it is totally unfair that an employee who is promoted or transferred and who fails the ensuing probationary period should risk dismissal. Rather he should be returned to a position at no less a level than that from which he came.

Recommendations 45 to 49 while representing an improvement over the current situation, do not go far enough to protect the rights of employees.

We recommend that the probationary period at present provided be retained, but that employees appointed from within the Public Service should be assured of reappointment to a position at their former level should their appointment in the new position not be confirmed.

5. Greater participation by bargaining agents in the formulation of superannuation policy and procedures.

Since both the employer and the employees make financial contributions to the scheme then both should share in the determination of all matters of policy and administration.

6. The unrestricted authority of the employer to contract out work.

There are undoubtedly circumstances where it is in the public interest that certain work should be contracted out. These would principally occur where the Public Service does not possess the appropriate staff to do the work. However, the employer should not have the unrestricted authority to contract out any and all work without regard for the capability of the Public Service to do such work efficiently and well. Nor should the door be open to the employer to contract out work where the result would be to curtail the career opportunities for competent public servants in a bargaining unit.

The employer should not have the authority to hire employees on contract as a device for evading his obligation under collective agreement which would apply to such employees if they were appointed in the normal way. At the same time the Public Service Commission should be permitted to hire employees on merit for a reasonable non-renewable period through simplified means provided that such employees should be subject to normal appointment procedures if the period of work becomes extended.

7. Appointment of a conciliator.

Our concern expressed under Point 2, that the legislation should be made more permissive in order to allow the parties to explore other avenues of dispute resolution, is not satisfied by the recommendation to grant greater authority to the Chairman of the Board to intervene by the appointment of third party mediators or conciliators. While the board should retain this power, at the same time the parties should have more authority to innovate.

*[Interprétation]*

4. Périodes stagiaires pour nominations faites au sein de la Fonction publique.

L'Institut déplore la situation actuelle en ce qui concerne les périodes d'essai dans la Fonction publique. Nous reconnaissons la nécessité d'une période d'essai pour les nouveaux employés nommés venant du secteur privé; toutefois, il est absolument injuste qu'un employé promu ou muté et qui échoue au stage qui s'ensuit risque le renvoi. Il devrait être replacé à un poste à un niveau non inférieur au poste qu'il occupait.

Les Recommandations 45 à 49, tout en constituant une amélioration par rapport à la situation actuelle, ne vont pas assez loin pour protéger les droits des employés.

Nous recommandons que les périodes d'essai actuellement imposées soient maintenues, mais que les employés nommés au sein de la Fonction publique soient assurés d'être renommés à un poste du niveau de leur ancien poste si leur nomination au nouveau poste n'est pas confirmée.

5. Plus grande participation des agents négociateurs dans la formulation des politiques et lignes de conduite de la pension de retraite.

L'employeur et les employés contribuant financièrement tous les deux à ce régime, ils devraient tous les deux partager la responsabilité de la détermination de toutes les questions de politique et d'administration.

6. Autorité absolue de l'employeur pour la sous-traitance.

Il est certain que dans certaines circonstances il est de l'intérêt public de sous-traiter certains travaux; cela se produira principalement lorsque la Fonction publique ne possède pas le personnel adéquat pour faire ce travail. Toutefois, l'employeur ne devrait pas avoir l'autorité absolue pour sous-traiter tout ou partie de ce travail, sans égard aux possibilités de la Fonction publique à faire ce travail efficacement et convenablement. De même, l'employeur ne devrait pas disposer du droit absolu de sous-traiter du travail, lorsque cela pourrait porter atteinte aux chances de promotion de fonctionnaires compétents d'une unité de négociation.

L'employeur ne devrait pas avoir l'autorité d'embaucher des employés sous contrat comme moyen de se soustraire à ses obligations d'après une convention collective qui s'appliquerait à de tels employés s'ils étaient nommés par la voie normale. Par la même occasion, la Commission de la Fonction publique devrait être autorisée à engager des employés au mérite pour une période de temps raisonnable et nonrenouvelable par des moyens simplifiés, à condition que ces employés soient soumis aux procédures de nomination normales si la période de travail est prolongée.

7. Nomination d'un conciliateur.

Notre point de vue exprimé au paragraphe 2 selon lequel la législation devrait être plus facultative afin de permettre aux parties de rechercher d'autres méthodes de règlement des différends n'est pas partagé dans la recommandation octroyant de plus importants pouvoirs au Président de la Commission pour intervenir en nommant des médiateurs ou conciliateurs d'une tierce partie. Même s'il est désirable que la Commission conserve ce droit d'agir, les parties devraient avoir plus de pouvoir pour innover.



## [Text]

• 1000

Although it is recognized that a conciliator, or mediator appointed by the Chairman of the Public Service Staff Relations Board may often be useful in the search for a mutually beneficial agreement, this assistance to the parties should not be imposed against their wishes in such a way as to delay the operation of established means of resolving differences.

8. *The time frame for the alteration of the dispute-resolution process*

The time frame recommended in determining the alteration of dispute resolution seems to assume a move away from arbitration to the only other alternative avenue at present, namely, conciliation board/strike. As mentioned earlier, when the option is for the conciliation board route, more time is needed in order to determine the designation of essential employees under the act.

However, taking a more optimistic approach, and assuming that more harmonious industrial relations are to be developed and the concept of industrial democracy enshrined in the new legislation, then the time frame proposed would prevent a later option for peaceful resolution of disputes. A shorter period before the expiry date should be permitted for a change in that direction.

9. *The designation of employees in a potential strike situation*

The recommendations governing the designation of employees in a potential strike situation are akin to those dealing with managerial and confidential exclusions and are not sufficiently precise. Without more precise direction, too much time will be spent in determining what services are essential, and establishing criteria for future reference. (Recommendation 112)

It appears to the Institute that rather than attempting to identify individuals as necessary for the safety and security of the people of Canada, it is more practical to identify certain operations that must be maintained, and then seek ways and means of maintaining such vital operations whilst allowing the full rights enshrined in the act to be exercised by the parties, including the right to strike by employees.

These are the points which touch on the matters of greatest concern to professional employees in the Public Service as we seek to improve the atmosphere of our labour relations on behalf of the people of Canada.

In the more comprehensive brief which we will be submitting to the Committee, we will elaborate on these matters and also make comments on the following areas:

- Limited membership for certain public servants
- Merger of existing bargaining units
- Procedure for presenting grievances
- Structure of the Public Service Staff Relations Board
- Pay Research Bureau
- Compatibility of statutory provisions
- Labour Management Committees
- Successor rights

## [Interpretation]

Bien que l'utilité d'un conciliateur, ou médiateur, nommé par le président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique soit souvent reconnue dans la recherche d'un accord mutuellement bénéfique, cette aide apportée aux parties ne devrait pas être imposée contre leurs désirs, de façon telle à retarder l'application de moyens établis de régler les différends.

8. *Délai pour changer de méthode de règlement des différends.*

Le délai recommandé pour le changement de méthode de règlement des différends semble prendre l'apparence d'un pas en arrière de l'arbitrage vers la seule autre possibilité actuelle, la conciliation suivie de la grève. Comme nous l'avons précisé auparavant dans ce texte, lorsque la méthode de la conciliation est choisie, il est nécessaire de disposer de plus de temps pour déterminer les employés essentiels conformément à la Loi.

Cependant, en prenant une approche plus optimiste, en supposant que des relations industrielles plus harmonieuses vont se développer, et en considérant le concept de la démocratie industrielle contenu dans la nouvelle législation, le délai proposé empêcherait une autre option de règlement pacifique des différends. Une période plus courte avant la date d'expiration devrait être autorisée pour effectuer un changement en ce sens.

9. *Désignation des employés dans une situation de grève possible.*

Les recommandations traitant de la désignation des employés en cas de grève possible sont semblables à celles sur les exclusions de personnes préposées à la gestion et à des fonctions confidentielles, et ne sont pas assez précises. Sans instruction plus précise, beaucoup trop de temps sera passé à déterminer les services essentiels et à établir des critères pour références futures (Recommandation 112).

L'Institut pense qu'au lieu d'essayer d'identifier des personnes comme essentielles à la sécurité du peuple canadien, il serait plus positif d'identifier certaines opérations devant être maintenues et de chercher des moyens de maintenir ces opérations vitales, tout en accordant aux parties le droit d'exercer tout leurs droits contenus dans la Loi, y compris le droit de grève pour les employés.

Ces points sont ceux qui préoccupent énormément les employés professionnels de la Fonction publique, alors que nous essayons d'améliorer le climat de nos relations de travail au nom du peuple du Canada.

Dans le document plus détaillé que nous soumettrons au Comité, nous disséquons ces points et ferons des commentaires sur les secteurs suivants:

- Adhésion limitée pour certains fonctionnaires
- Fusion des unités de négociation existantes
- Procédure de présentation des griefs
- Structure de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique
- Bureau de recherches sur les traitements
- Compatibilité des clauses statutaires
- Comités des relations du travail
- Droits du successeur

[Texte]

Finally, we would like to go on record that our overriding interest is that whatever amendments are ultimately enacted will result in legislation that provides a framework flexible enough to permit employer and employee to arrive at mutually beneficial agreements on behalf of the people of Canada. We stand ready to take a professional approach to implementation of the new legislation so that improvements in the spirit of the law may be supported in its application.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Eaton, for what I think is a very instructive and informative brief.

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now we will begin the questioning. I will indicate to the members the names I already have on the list so they can be prepared in that order: Mr. Clermont, Mr. Gauthier, Mr. Fairweather, Mr. Munro, Mr. Forrestall and Mr. Baker.

Mr. Clermont, would you like to commence?

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Eaton, l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada représente environ combien de fonctionnaires?

**M. Eaton:** Presque 18,000 employés et professionnels.

**M. Clermont:** Pour ces 18,000 fonctionnaires, combien avez-vous d'unités?

**M. Eaton:** L'Institut représente 35 unités.

**M. Clermont:** Réparties à travers le Canada?

**M. Eaton:** Oui.

• 1005

**M. Clermont:** Lorsque vous négociez pour ces unités, l'une pour les provinces de l'Atlantique, l'autre pour les provinces de l'Ouest ou la Colombie-Britannique, quel apport ont-elle auprès de l'exécutif national dans les négociations? Les membres ou les directeurs régionaux sont-ils consultés, je ne sais pas de quelle manière vous les identifiez dans l'institut.

**Mr. Eaton:** Each group has its own elected executive and each executive has a direct input into the formulation of bargaining proposals. These are then discussed with paid employees who act as spokesmen during negotiations and normally the executive committee of each bargaining group takes an active role in the negotiations. Indeed, we now have an arrangement where members of the group executive who are needed to take part in negotiations are brought to the scene of negotiations at Institute members' own expense. The negotiations do not all take place in the national capital region. There are certain cases where negotiations take place elsewhere in Canada, because of the concentration of employees and perhaps the location of their executive in that region.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Eaton, vous avez évoqué un certain nombre d'unités de tout le pays et vous avez expliqué au comité la formule de négociation entre ces unités. S'il semble y avoir divergence d'opinion entre l'unité des Maritimes et celle du Québec ou de la Colombie-Britannique, quelles sont les formules de négociation pour arriver à un accord?

[Interprétation]

Pour terminer, nous voudrions mentionner que notre intérêt principal est que, indépendamment des amendements finalement décrétés, la législation future fournisse un cadre suffisamment souple pour permettre à l'employeur et à l'employé d'arriver à des solutions mutuellement bénéfiques au nom du peuple du Canada. Nous nous tenons prêts à effectuer une approche professionnelle pour la mise en vigueur de la nouvelle législation, de sorte que les améliorations à l'esprit de la Loi puissent être appuyées dans leur application.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci beaucoup M. Eaton, de nous avoir donné un mémoire si instructif et si utile.

**Des voix:** Bravo.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Passons maintenant aux questions. Je vais indiquer aux membres du Comité les noms que j'ai déjà sur ma liste afin qu'ils puissent être prêts à poser leurs questions. M. Clermont, M. Gauthier, M. Fairweather, M. Munro, M. Forrestall et M. Baker.

Monsieur Clermont, voudriez-vous commencer?

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Eaton, how many civil servants does the professional Institute of the Public Service of Canada represent?

**Mr. Eaton:** It represents some 18,000 employees and professionals.

**Mr. Clermont:** How many units do you have for these 18,00 civil servants?

**Mr. Eaton:** The institute represents 35 units.

**Mr. Clermont:** Are these scattered across Canada?

**Mr. Eaton:** Yes.

**Mr. Clermont:** When you bargain on behalf of these units, for example, in the Atlantic Provinces or in the western provinces or perhaps in British Columbia, what input do the regions make to the national executive in the bargaining process? Are the members of the regional directive consulted? I do not know how you, at the institute, identify them?

**M. Eaton:** Chaque groupe élit son propre bureau et chaque bureau participe directement à l'élaboration des propositions de négociation. Les propositions sont donc discutées avec des employés rémunérés qui agissent en tant que porte-parole en temps de négociation et normalement le comité exécutif de chaque unité de négociation joue un rôle actif dans les négociations. En effet, nous avons actuellement un système par lequel les membres du bureau du groupe qui doivent participer aux négociations sont envoyés à l'endroit où ont lieu les négociations, et leurs frais de déplacement sont payés par les membres de l'Institut. Toutes les négociations n'ont pas lieu dans la région de la capitale nationale. Dans certains cas, les négociations ont lieu dans d'autres régions au Canada, ce que justifie le nombre d'employés en cause où le fait que l'exécutif est située dans cette région.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Eaton, you spoke of a certain number of units throughout the country and you explained to the Committee how negotiations are carried on between these units. If there should appear to be a divergence of opinion between the maritime unit and that of Quebec or British Columbia, how are negotiations conducted in order to achieve agreement?



[Text]

**Mr. Eaton:** Within each group, a simple majority is the normal process for a democratic decision for the group and, when that decision is made, then the majority decision represents the views of all. But I am not aware of any case where the majority decision is taken at the expense of the minority view. We are fortunate in the Institute in that the majority seeks out ways to accommodate the minority view rather than determining by a simple weight of numbers.

**M. Clermont:** En ce qui a trait à votre proposition numéro 1, monsieur Eaton, c'est-à-dire «l'établissement d'une définition plus précise des exclusions des personnes proposées à la gestion et aux fonctions confidentielles». Quels seraient les groupes d'unités qui pourraient être affectés si vous n'avez pas une meilleure définition?

**Mr. Eaton:** In terms of definitions, I must say that at this session we were prepared to talk on matters of principle rather than matters of detail. We understood that the recommendations of a particular draft bill in the report with which we are concerned was intended as a guide for the understanding of the principles expressed and not seen as a draft bill for actual introduction in the House. In the same way, although we would be happy to take part in the drafting of a particular definition, we have not yet taken that step.

**M. Clermont:** En ce qui concerne le numéro 2, vous dites à la page 4, version française, premier paragraphe: Nous demandons instamment que le choix de règlements pacifiques des différends soit laissé aux fonctionnaires et que la législation ne laisse pas entendre que le Parlement préfère des moyens belligérants...

Quand vous avez lu ce paragraphe des applaudissements qui sont venus des membres de ce comité, pourriez-vous nous donner des explications sur la phrase:

... ne laisse pas entendre que le Parlement préfère des moyens belligérants...

Pourriez-vous définir cette expression?

**Mr. Eaton:** Yes, I would be happy to expand on that, briefly. I will try not to be too costly in terms of your expense of time.

The original act appeared to provide an equal choice to the employees as to the route of settlement for unresolved issues: the choice of either conciliation board to produce a binding decision or conciliation board—strike where the issue would be resolved by a test of strength.

In the interpretation that followed the actual operations under the act, the breadth of matters which could be resolved at arbitration was deemed to be very narrow. Indeed, one of our groups, in choosing the arbitration route, found at arbitration that some 41 items which had in fact been negotiated could not be answered by the arbitration method. The result is that if any such issue becomes vital and must get an answer, for clarity, including the willingness to accept a negative answer, then the only route which assures the giving of an answer to everything, including "no", is the strike route.

[Interpretation]

**M. Eaton:** Au sein de chaque groupe, il suffit d'une majorité simple pour que l'on prenne des décisions démocratiques, et une fois la décision prise, la décision de la majorité représente l'opinion de tout le monde. Et je ne connais aucun cas où une telle décision soit prise au détriment de la minorité. A l'Institut nous avons de la chance car la majorité cherche à concilier l'opinion de la minorité plutôt que d'imposer de force ses propres opinions.

**Mr. Clermont:** With reference to your first proposal, Mr. Eaton, which is: "the establishment of more precise definitions of managerial and confidential exclusions", what groups of units might be affected if you did not have more precise definitions?

**M. Eaton:** En ce qui concerne les définitions, je dois dire que nous étions prêts à parler des principes plutôt que des détails à cette réunion. Nous avions cru comprendre que les recommandations d'un projet de loi particulier dans le rapport que nous avons, avaient été rédigées à titre indicatif pour nous aider à comprendre les principes exprimés; il ne s'agissait pas donc d'un projet de loi qui serait introduit à la Chambre. De même, bien que nous serions heureux de participer à la rédaction d'une définition précise, nous n'en sommes pas encore à cela.

**Mr. Clermont:** With reference to your second proposal, you say on page 3 of the English version in the second paragraph:

We strongly urge that the opportunity for peaceful resolution of disputes should be preserved for public servants and the legislation should not imply that belligerent means are preferred by Parliament.

When you read that paragraph there was applause from members of this Committee, so could you explain what you mean by:

Should not imply that belligerent means are preferred by Parliament.

What do you mean by that?

**M. Eaton:** Je serais très heureux de l'expliquer, en m'efforçant d'être bref cependant.

A l'origine, la loi semblait donner un choix égal aux employés sur le moyen de régler leur conflit. Soit une commission de conciliation qui prendrait une décision obligatoire pour tous, soit une commission de conciliation avec le droit de grève où le conflit serait réglé par une épreuve de force.

En interprétant la loi, il s'est avéré que le nombre de questions qui pourraient être réglées par l'arbitrage serait très restreint. En effet, un de nos groupes ayant choisi l'arbitrage a découvert que 41 points qui avaient été négociés ne pourraient pas être réglés par un arbitrage. Le résultat est donc que si une question devient vitale et doit être réglée, le seul moyen serait la grève.

[Texte]

[Interprétation]

• 1010

For example, the result is that with the narrow interpretation, which some of us feel perhaps went beyond the expectation of Parliament in producing the legislation in the first place, we have a situation where there are matters which can be negotiated and in which, if you must get an answer and you know that you must, you have only one possible choice where you can be certain of an answer, and that is the strike route. We hope that Parliament will clarify this matter in the legislation so that if Parliament is willing to have issues settled by arbitration chosen by the employees, then they should take some steps to preserve that right so that interpretations of the act are less likely to force the Public Service down the strike route as a certain source of an answer for all questions.

**M. Clermont:** Vu que notre temps est très limité, je me reporte immédiatement à la page 7, votre recommandation n° 6 qui traite de:

6. *Autorité absolue de l'employeur pour la sous-traitance.*

Lorsque nous devons étudier les dépenses de l'État, je remarque qu'il y a toujours là un montant prévu pour engager des professionnels de l'extérieur. Sans doute ce paragraphe-là s'adresse-t-il à cette pratique.

**Mr. Eaton:** I would like to pass this particular question on to my colleague, Mr. Tussand, if I may.

**M. W. Cusson (Directeur, l'Institut professionnel du Service public du Canada):** Oui, je crois que dans le passé il est arrivé assez souvent que l'employeur passe des contrats avec des professionnels. C'est le cas pour les ingénieurs. Naturellement nous voudrions que ce droit de l'employeur soit sujet à des négociations ou des consultations, parce que nous croyons qu'il faudrait s'assurer, avant que ces contrats-là soient passés à l'extérieur de la Fonction publique, qu'il n'y a pas à l'intérieur de la Fonction publique des gens capables de faire ce travail-là, ce qui, en plus les aiderait dans leur carrière.

**M. Clermont:** Monsieur Cusson, pouvez-vous me donner un...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One last question, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you.

...un exemple de ce fait? Supposons qu'on décide la construction d'un édifice dans un certain endroit, s'agirait-il dans ce cas qu'avant de réserver les services d'un architecte de l'extérieur, autant que possible, on devrait employer les architectes qui sont disponibles, disons au ministère des Travaux publics?

**M. Cusson:** C'est ce que nous voulons dire là.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Senator Asselin, on a supplementary.

**Senator Asselin:** Just a new brief supplementary, Mr. Chairman.

Est-ce que de cette façon-là vous voulez indirectement changer les méthodes de patronage des gouvernements?

Par exemple, puisqu'on a une interprétation aussi étroite, qui à l'avis de certains parmi nous, dépasse les intentions du Parlement en adoptant la législation, nous avons donc une situation où il y a certaines questions qu'on peut négocier et s'il faut obtenir une réponse, on n'a qu'un choix possible afin d'obtenir une réponse quelconque, c'est-à-dire de choisir le droit de faire la grève. En espérant que ce parlement va éclaircir ce problème dans la Loi afin que si le Parlement soit disposé à ce que les conflits soient réglés par l'arbitrage choisi par les employés, il devrait donc prendre les mesures nécessaires de réserver ce droit de façon que les interprétations de cette loi n'obligent pas la Fonction publique de choisir la grève comme étant le seul moyen de régler les conflits.

**Mr. Clermont:** Since our time is limited, I would like now to refer to Recommendation No. 6 on page 6 in the English text of your brief. This concerns:

6. The unrestricted authority of the employer to contract out work.

When we have to study the government's expenditures, I notice that there is always a certain amount allocated for hiring professionals on a contract basis. This paragraph is undoubtedly concerned with such a practice.

**M. Eaton:** J'aimerais que mon collègue M. Tussand réponde à cette question.

**Mr. W. Cusson (Director, the Professional Institute of the Public Service of Canada):** Yes, I believe that in the past it has often happened that they employed has hired professionals on a contract basis. This is true for engineers. Of course, we would like this particular right of the employer to be subject to negotiation or consultation because we believe that before such contracts are awarded outside of the Public Service we should ensure that there are indeed no people within the Public Service who are capable of doing the work which would in addition help them in their careers.

**Mr. Clermont:** Mr. Cusson, could you give me a...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Merci.

...an example of this fact? Suppose that the decision is made to put up a building in a certain place, would this be a case in which before hiring the services of an architect from outside the Public Service, use should be made as far as possible, of architects who are available, for example in the Department of Public Works?

**Mr. Cusson:** That is what we are trying to say.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le sénateur Asselin veut poser une question supplémentaire.

**Le sénateur Asselin:** Je n'ai qu'une très brève question supplémentaire, monsieur le président.

Do you hope in this way to make some indirect change in governmental methods of patronage?



[Text]

**M. Cusson:** Notre idée n'est pas de remettre en question même l'existence du patronage, notre idée est la carrière de nos membres et la possibilité qu'ils auraient d'occuper un emploi continu dans la Fonction publique.

**M. Clermont:** Je pensais, monsieur le président, qu'au Sénat on ne pensait pas au patronage.

**Le sénateur Asselin:** On y pense pour aider les députés de la Chambre des communes.

**The Vice-Chairman (Mr. Robinson):** The next question will be Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord féliciter l'Institut professionnel du Service public du Canada parce que ces gens ont soumis un rapport et des feuilles explicatives qui sont fort utiles. Personnellement, j'ai bien apprécié ces documents, surtout la feuille qui condense un peu vos remarques préliminaires, monsieur Eaton.

Ma première question concerne les employés désignés. La tendance actuelle veut que les employés désignés fassent la grève. Hier encore, à Montréal, l'aéroport était fermé, à cause d'employés désignés. Et je me demande si, même si vous n'êtes pas engagés actuellement dans aucune de ces actions illégales ou arrêts de travail illégaux, vous pensez que les recommandations de M. Finkelman sont suffisamment fortes pour prévenir ou corriger cette tendance actuelle qui veut que les employés même désignés font des arrêts de travail illégaux? Est-ce que vous pourriez me donner un aperçu de l'opinion de l'Institut sur les recommandations Finkelman et sur ce problème actuel?

• 1015

**Mr. Eaton:** The designation of "essential employees" as at present provided under the bill and is a proper thing to do; that object needs to be served. We think it interferes with the right to strike where the employer flirts with figures of 75 per cent of a particular group as designated as essential. If Parliament anticipated the right to strike for our group, it is difficult to see that right being implemented if the employer moves in with a proposal to designate most of them as being essential. Nevertheless, we are bound by the act of Parliament, and I am not aware of any suggestion of any kind of any of our members who would flout the will of Parliament by attempting to do something which is against the law. Of course, if people are properly designated under the legislation as essential, then we expect that they will do their duty and stay at work, even though the implementation of that law may take away from them a right they had supposed that they had been given.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pour revenir à l'article 1 que vous avez présenté ce matin, vous parlez d'une définition plus précise d'exclusion de personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles avec des responsabilités liées aux programmes et lignes de conduite du gouvernement qui diffèrent des programmes ministériels, il y a seulement les Transports et l'École des langues qui actuellement peuvent négocier des directives. Habituellement les négociations s'entament entre le gouvernement et l'employé, et non pas avec les ministères concernés. On ne négocie pas avec les ministères mais avec des groupes de gens au sein du gouvernement.

[Interpretation]

**Mr. Cusson:** It is not our wish to question the existence of patronage, we are concerned with the careers of our members and the opportunities that they might have for continuing employment in the Public Service.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I thought that patronage was not a metter thought of in the Senate.

**Senator Asselin:** We think about it in order to assist the members of the House of Commons.

**Le vice-président (M. Robinson):** M. Gauthier a la parole.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. I would first of all like to congratulate the Professional Institute of the Public Service of Canada for submitting a report and explanatory notes which are extremely useful. I greatly appreciate receiving these documents and in particular the sheet summarizing your preliminary remarks, Mr. Eaton.

My first question concerns designated employees. The present trend is for employees to strike. Just yesterday in Montreal the airport was closed because of designated employees. Even though you are not involved in any of these illegal actions or work stoppages, I wonder whether you think that Mr. Finkelman's recommendations are strong enough to prevent or correct this trend for employees, including those who are designated, to participate in illegal work stoppages? Could you briefly summarize the Institute's opinion on the Finkelman recommendations about this current problem?

**M. Eaton:** La désignation d'employés essentiels est actuellement prévue aux termes de la loi. Or, à notre avis cela interfère sur le droit de grève lorsque l'employeur désigne comme employés essentiels, jusqu'à 75 p. 100 d'un groupe. C'est alors que le Parlement a autorisé tel ou tel groupe à user du droit de grève, je vois difficilement comment ce droit peut être appliqué lorsque l'employeur attiré n'a que la quasi totalité du groupe comme étant des employés essentiels. Nous sommes néanmoins liés par la loi et nos membres n'ont nullement l'intention d'enfreindre la loi. Donc si les employés sont désignés comme employés essentiels conformément aux termes de la loi, nous nous attendons à ce qu'ils fassent leur devoir et restent au travail même si l'application de la loi leur retire en fait le droit de grève.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I would like to revert now to an article which you mentioned this morning when you mentioned a more exact definition of the exclusion of persons working in management or confidential positions, in jobs connected with programs and government policies which differ from departmental programs. I think that at the present time only the Department of Transport and the Language School are authorized to negotiate the directives. Normally negotiations are conducted between the government and the employee and not with the department concerned. Negotiations are not conducted with departments but with groups of people in the government.

[Texte]

**Mr. Eaton:** I think I would like to put this one to Mr. Cusson. He happens to be in one of our groups concerned with aircraft operations and may have a personal knowledge which may assist, as well as a matter of principle.

**M. Cusson:** ... Vous avez mentionné le paragraphe I, nous ne voulons pas dire que nous négocions avec des ministères. Le terme: programmes ministériels ne veut pas dire que nous négocions avec des ministères.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne voulez pas dire cela.

**M. Cusson:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, j'ai de la difficulté à suivre car il y a des conversations. Vous dites ici, à la page 9 de votre proposition de ce matin: ... il serait plus positif d'identifier certaines opérations devant être maintenues et de chercher des moyens de maintenir ces opérations vitales, tout en accordant aux parties le droit tous leurs droits contenus dans la loi, y compris le droit de grève pour les employés.

Cela revient à l'identification des postes pour des raisons de sécurité et de santé.

Vous dites qu'on devrait identifier des groupes et non des individus?

**M. Cusson:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je crois qu'identifier des groupes formés d'individus, c'est mettre la charrue avant les bœufs; comment voulez-vous identifier des groupes sans identifier des individus. Comment expliquez-vous cela? Je ne comprends pas.

**Mr. Eaton:** Would you mind repeating, Mr. Gauthier?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A la page 9, vous dites: L'Institut pense qu'au lieu d'essayer d'identifier des personnes comme essentielles... il serait plus positif d'identifier certaines opérations...

**Mr. Eaton:** I think I must say it is not the question that gives me difficulty; it is the answer off the top of my head.

**M. Gauthier:** J'ai aussi des difficultés à comprendre, je me demande comment vous pouvez identifier des opérations sans identifier des personnes.

**Mr. Eaton:** I think the point is those matters which are essential to public health. First of all, it is the matter which is essential and not a particular individual. It may well be possible to find ways and means of maintaining whatever level of service is really essential for the public good without involving all members or nearly all members in a particular bargaining group. Whether this would be done by identifying the area where the work needs to be carried on, and perhaps doing this by some supervisory people or by agreement with the organization, that some members of the group who would in fact have the right to strike, might wish to carry on as a public service even though they—

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Might wish?

[Interprétation]

**M. Eaton:** Je demanderais à M. Cusson de répondre à cette question car il sait justement qu'il appartient à un des groupes de l'aviation et il sera donc mieux à même de vous aider.

**Mr. Cusson:** You mentioned paragraph 1 but we did not mean that we were to negotiate with the departments. The phrase "departmental programs" does not mean that we negotiate with the departments.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is not what you mean.

**Mr. Cusson:** No.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, it is hard for me to follow the debate because of private conversations. You say on page 9 of your submission:

... it would be more positive to identify certain operations which must be maintained and to look for means to maintain these vital operations, while granting to the parties all the rights provided by law, including the right to strike by the employees.

Which leads us back to the identification of jobs for reasons of security or health.

You claim that groups should be identified and not individuals.

**Mr. Cusson:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I feel that identifying groups made up of individuals is like putting the horse before the cart. How do you expect to identify groups without identifying individuals? Can you explain that? I do not understand.

**M. Eaton:** Voulez-vous répéter votre question, monsieur Gauthier?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On page 9 you say: The Institute feels that instead of trying to identify individuals as essential—it would be more positive to identify certain operations...

**M. Eaton:** Ce n'est pas la question qui est compliquée mais je ne vois pas pour l'instant comment y répondre.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It is difficult for me to understand and I do not see how you can identify operations without identifying individuals.

**M. Eaton:** Les domaines qui sont faciles pour la sécurité publique ou la santé publique. C'est cela qui est essentiel et non pas telle ou telle personne. On pourrait fort bien y trouver une façon d'assurer les services publics sans pourtant obliger la totalité et la prescrite totalité d'un groupe de négociations à poursuivre le travail. On pourrait déterminer où il faut que le travail soit effectué et ensuite convenir avec le personnel de surveillance ou l'organisation que certains travailleurs qui ont en principe droit de grève tiendraient néanmoins à assurer le service public.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il faudrait le faire, dites-vous?



[Text]

• 1020

**Mr. Eaton:** Yes, For example, in the health services, although there may well be people who have a right to strike and who are not designated as essential, who have a relationship to the care of patients: we would expect that such medical people would, in fact, be very close at hand to assist in any emergency, even though their group were on strike.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cela ne répond pas tout à fait à ma question, mais, je comprends que c'est un peu compliqué. Je voudrais en venir au point, paragraphe 5, page 6. Vous dites que vous voulez avoir une:

*5. Plus grande participation des agents négociateurs dans la formulation des politiques et lignes de conduite de la pension de retraite.*

Présentement, c'est l'employeur qui apporte les changements, les modifications?

**Une voix:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ce que vous demandez, en fait, c'est une meilleure participation positive à tout cet échange qui se fait au niveau du comité consultatif?

**Mr. Eaton:** I believe that at present there is an advisory committee in existence which deals only with those matters put to it by the employer. The employer holds the funds of the pension plan, uses them at the employer's discretion, and does those things with the fund which in the private sector would perhaps invoke an inquiry into the integrity of the employer who was playing private games behind doors with a pension plan.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** At least that.

**Mr. Eaton:** I do not know what the remedy would be in that case. But here we have a case where the employee has no direction or control over what happens with the moneys involved or, indeed, has no very direct input into proposed changes in the plan.

The appropriate minister has at his assistance a small committee which, as I understand it, deals only with those matters which the minister is interested in and puts to the committee, and they are not expected to look at matters arising from the employee's side. We think, as a minimum, that such a committee should be willing to examine important matters arising from either of the shareholders of the plan.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

A la page 220 de ses propositions, M. Finkelman dit que: 235. L'Institut professionnel du Service public du Canada me presse de recommander l'incorporation dans la loi d'une méthode de règlement des différends communément appelée choix entre deux offres définitives...

et il propose l'arbitre-sélectionneur. Je me demande si vous pourriez commenter là-dessus, parce que vous en parlez dans votre exposé de ce matin. Les recommandations 132, 133, il est question, de l'impasse créée par la nomination d'un arbitre qui soit choisi par les deux parties. Pourriez-vous m'expliquer un peu plus comment vous voyez cela, vous, l'arbitre-sélectionneur? Est-ce que vous seriez prêt, par exemple, à accepter que son choix, des deux présentations qui seraient soumises des deux côtés, soit final?

[Interpretation]

**M. Eaton:** Oui. Ainsi dans le domaine de la santé publique et lorsqu'il s'agit de personnel non essentiel et ont droit à la grève néanmoins ils sont toujours chargés d'assurer le bien-être des malades. Nous nous attendons donc à ce que ce personnel soit à tout moment disposé à venir en aide en cas d'urgence même lorsque leur groupe fait la grève.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That does not answer my question but I do appreciate that it is complicated. I would now like to turn to paragraph six where you say:

*5. A greater participation of the negotiating agents in the determination of policies and lines of conduct regarding pensions.*

At the present time it is the employer only who makes such changes, is it not?

**An hon. Member:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are, therefore, asking for a better participation at the consultative committee level?

**M. Eaton:** Un comité consultatif existe actuellement, comité chargé d'examiner les questions qui lui sont soumises par l'employeur. C'est l'employeur qui détient les fonds du plan de pension et utilise ces fonds comme bon lui semble, ce qui dans le secteur privé pourrait donner lieu à une enquête quant à l'intégrité de l'employeur qui est libre de disposer à sa guise de fonds de régime des pensions.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est un minimum.

**M. Eaton:** Je ne sais pas quel sera le remède à cette situation. Voilà un cas où l'employé n'a aucune façon de contrôler ce qui se passe avec l'argent ni de contribuer de quelque façon à modifier le régime.

Le ministre intéressé est assisté par un comité restreint, lequel comité traite uniquement des questions qui intéressent le ministre et que celui-ci soumet au comité, celui-ci n'étant pas censé examiner le point de vue de l'employé. A notre avis ce ne serait pas trop demander que ce Comité daigne examiner les questions qui lui seraient soumises par les deux actionnaires du régime.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question, monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes.

On page 220 of these suggestions Mr. Finkelman says the following:

235. The Professional Institute of the Public Service of Canada pressed me to recommend that there be included in the legislation a dispute resolution process popularly known as final office selection.

He even goes on to propose the selector. Could you give us some comments on this point as you mentioned it this morning in your submission. Recommendations 132 and 133 mentioned a deadlock resulting from the nomination of a judge chosen by both parties. Could you tell me how you envisage the proposed selector? Would you accept, for instance, as final the decision which he would hand down concerning the presentation submitted by both sides?

## [Texte]

**Mr. Eaton:** Yes, the proposal for using what has become known as final offer selection as a specialized form of arbitration, is one which is not at all new; I believe it has been tried a number of places around the world for probably 40 years. There have been a couple of experiments with it in Ontario recently: one in the Ontario Hydro and one, I think, in one of the secondary school boards.

There are cases where you have a very close-knit, homogeneous group of employees working with a close-in employer where this may well work very well. I think your Committee heard discussed earlier in your sittings, of where, perhaps instead of taking the whole package from one side and the whole package from the other—take it, one or the other, and no change—it might be possible to modify this by taking certain essential chapters, perhaps five or ten items, in which the proposition from one party or the other would be chosen and no mixture accepted. But if this method of solution were in fact the final and best answer to the whole problem, it has been available for some 30 or 40 years. If it were as good as some proponents think as the final answer to the problem, as well as the final answer to the dispute, undoubtedly it would have long since swept aside all other methods. We think it has great merit to be studied and explored but we recognize that the legislation, once enacted, is very difficult to amend.

• 1025

We think what really should be done in the legislation is to leave the door open for this and other methods to be developed and tried, and used if they are found to work, without locking the door so that, as in the present, there are only two methods. If we found the miraculous solution tomorrow we could not use it without coming back to Parliament to consider amending legislation. I am not sure what the legislative timetable is at which all legislation is automatically amended but I think it would be better to have this portion of the legislation permitted, so that reasonable prospect methods of solution should be allowed to be experimented with, developed and used and repeated where they work, rather than bar all experiment or development or innovation until Parliament first amends a rigid act.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Just a supplementary on that. Do you feel that the Finkelman Report then closes the door to all these experimental processes that you referred to? My reading would indicate that there is some flexibility and encouragement for goodwill on both sides to operate and do the very things that you are talking about.

**Mr. Eaton:** My reading of Mr. Finkelman's Report on this matter is that it retains the conciliation/strike route, it retains the arbitration route, and these routes are open to choice at the option of the employee.

With respect to final offer selection, his proposal, as I understand it, is that it should be open only by mutual consent. It is our feeling that if a method is developed and established as a reasonable way of resolving disputes, one might suggest that it should be registered in advance and the ground rules well established and understood, perhaps with the Staff Relations Board. Then additional recognized routes should be in the choice of the employee, as are the present two, because if you have a new route that is only open with the mutual consent of the employer, then presumably that consent could be achieved at the negotiating table and you do not need it for final dispute resolution.

## [Interprétation]

**M. Eaton:** La formule d'arbitrage connue sous l'appellation de choix entre deux offres définitives n'est guère nouvelle; cela fait 40 ans déjà qu'elle a été utilisée dans différents pays du monde. On l'a également appliquée récemment en Ontario et notamment à l'*Ontario Hydro* et dans l'une des commissions scolaires de la province.

Cela peut marcher lorsqu'on a d'une part un groupe d'employés homogènes travaillant pour un employeur qu'il connaît bien. On vous a présenté récemment une formule selon laquelle plutôt que d'accepter en bloc la suggestion des deux parties intéressées, quelles suggestions sont à prendre ou à laisser en bloc, on pourrait sur cinq ou six chapitres essentiels tomber d'accord sur la suggestion d'une partie ou de l'autre. Mais si on adopte cette méthode comme étant la meilleure solution cela fait 30 ou 40 ans déjà qu'elle a été utilisée. Or si elle est effectivement aussi bonne qu'on le prétend, cela ferait belle lurette qu'elle aurait remplacé les autres méthodes. Nous sommes d'avis qu'il serait peut-être utile d'étudier cette solution mais nous savons également que la loi dès lors qu'elle est adoptée est très difficile à modifier.

En outre ainsi la loi devrait prévoir diverses options et non pas comme dans le texte actuel deux uniquement. Ainsi, si par hasard la solution miraculeuse venait à être découverte demain, nous serons obligés pour la mettre en œuvre de la soumettre au Parlement et modifier la loi. Je ne connais pas les modalités parlementaires régissant les modifications aux textes législatifs, mais à mon avis, la loi devrait être rédigée de façon à autoriser l'application de différentes méthodes éventuellement à titre expérimental plutôt que d'empêcher toute innovation sauf à la suite d'une modification parlementaire apportée au texte de la loi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais poser une question supplémentaire. A votre avis donc, le rapport Finkelman empêcherait toutes ces expériences que vous venez d'évoquer. A mon avis, au contraire, le rapport encourage la bonne volonté chez les deux parties en cause; n'est-ce pas justement ce que vous venez de recommander?

**M. Eaton:** Le rapport Finkelman approuve uniquement les méthodes de conciliation ou de grève aussi également l'arbitrage, l'employé étant censé opérer un choix entre ces trois options.

La méthode de choix entre deux offres définitives pourrait s'appliquer uniquement sur consentement mutuel. Or si une méthode raisonnable est mise au point pour résoudre les différends, les principes qui la soutiennent devraient être clairement précisés et communiqués par exemple à la Commission des relations du travail. En outre les employés devraient avoir le choix d'opter pour une autre méthode car si les nouvelles méthodes peuvent être appliquées uniquement avec l'assentiment de l'employeur on pourrait tout aussi bien obtenir cet assentiment de la part de négociations.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, en terminant, j'ai un point à clarifier. J'ai remarqué que plusieurs de vos recommandations s'appliquent à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et non pas à la loi que M. Finkelman administre. Avons-nous l'autorité de modifier toutes les lois concernant les fonctionnaires ou de recommander des amendements à ces lois?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not know whether we have finally resolved that, Mr. Gauthier. Certainly the Chair has not limited questions or discussion in this regard, although whether in fact that will be part of our report I think our Committee would have to determine. Mr. Sharp, Mr. Travella just reminded us, in his reference to the act and to the setting up of this Committee, in his speech in the House said as follows:

The Committee will have authority to deal with the recommendations of the Finkelman Report as they may affect the Public Service Staff Relations Act, the Financial Administration Act and the Public Service Employment Act. It may, of course, consider other recommendations affecting the Public Service Employment Act whether or not such recommendations were directly related to Mr. Finkelman's recommendations.

Those are the comments.

**An hon. Member:** They are pretty broad.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** They are very broad. Generally, we have been following that. There are some purists who have indicated to me that they feel, because of the terms of reference of the Committee, that we are more limited, but I hope we take a broader view.

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next questioner is Mr. Fairweather.

**Mr. Fairweather:** Perhaps the purists are somewhere else, Mr. Chairman.

I want to confine myself only to one issue, and that does not mean that I do not think the nine recommendations are any less important. It seems to me that it is interesting—I am now on item 5, page 6, regarding superannuation, and I am going to editorialize by saying that it is curious that so late in collective bargaining procedures, matters of pension funds and superannuation are still very much a source of irritation, needless irritation I feel. I hope that when you give it the benefit of your more comprehensive brief you will identify for us, perhaps even by appendix if you have not thought of considering this now, model contracts where employees have what I think is a legitimate right to share decisions on a fund that is owned jointly.

• 1030

I do not ask now for you to say whether you do this, but it would be very helpful to this Committee. Therefore, can I ask now, as a professional group, what is your relationship to the fund? During the course of your term, what contact do you have with the superannuation fund and what input do you have?

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I would like to end on a point of clarification. I noted that several of your recommendations relate to the Public Service Employment Act and not to the act administered by Mr. Finkelman. Do we have the authority to modify any act pertaining public servants and recommend amendments to these acts?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne sais pas si nous avons résolu cette question, monsieur Gauthier. Le président n'a pas limité ni les questions ni la discussion à ce sujet, bien que ce soit au Comité de décider si oui ou non cela fera partie du rapport. Ainsi que M. Travella vient de nous le rappeler, M. Sharp a dit ce qui suit à la Chambre:

Le Comité sera autorisé à traiter des recommandations du rapport Finkelman dans la mesure où elles touchent la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, la Loi sur l'administration financière et la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Le Comité peut bien entendu examiner d'autres recommandations touchant à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, indépendamment du fait que ces recommandations se rapportent directement au rapport Finkelman.

C'est ce que M. Sharp a dit.

**Une voix:** C'est très large.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, en effet. Et c'est ce que nous avons fait dans l'ensemble. Certains puristes estiment que notre mandat est plus restreint mais j'espère ma part que nous aurons une vue large.

**Des voix:** Bravo!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** La parole est maintenant à M. Fairweather.

**M. Fairweather:** Les puristes sont ailleurs, monsieur le président.

Je voudrais m'en tenir à une question uniquement, ce qui ne signifie pas pour autant que j'accorde moins d'importance aux neuf recommandations. Il me semble intéressant d'examiner l'article 5, à la page 6, au sujet de la pension de retraite; c'est curieux que si tard dans ce processus de négociations collectives les questions de fonds de pension et de pension de retraite continuent à causer de l'irritation. J'espère que lorsque vous nous fournirez votre mémoire plus détaillé, vous nous donnerez peut-être même en annexe des modèles de contrats donnant aux employés le droit, que j'espère légitime, de participer aux décisions concernant un fonds qui leur appartient aussi.

Je ne voudrais pas vous obliger à dire que vous procédez ainsi, mais ce serait fort utile au Comité. A titre de groupe professionnel, quels sont nos rapports avec le caisse de retraite? Notamment dans le cadre de votre mandat?

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** By the way, the committee has no objection to someone else answering the question. It is not necessary to use the spokesman.

**Mr. Eaton:** That will help because it will cut the time in half if you hear it directly, and perhaps you will get it better than if I mix it up in passing.

**Mr. A. K. Strike (Co-Ordinator of Collective Negotiations):** The Institute, as a member of the staff side of the National Joint Council, participates in the deliberations of joint decisions on superannuation that are of concern to us, not decisions in the implementation of policy. Our basic recommendation is that all staff associations or certified bargaining agents should have direct participation and share in the decision making with respect to policy determination and implementation of policy in matters of superannuation, springing from the fact that superannuation contributions made by the employee are basically deferred salaries for that employee and therefore we should have—or the employee should have—more direct input.

**Mr. Fairweather:** I am going to ask a question that is going to show really my astounding ignorance. Is the superannuation an in-out matter? Does the fund have stocks and bonds, or is it just part of the Consolidated Revenue Fund?

**Mr. Strike:** It is designated as a separate account, but we do examine this far more fully in the further submission. This is one of the points we have taken, and it is a rather detailed question. I hope I am not ducking the question, but it would take a rather long time to get into it, and this question is well covered in our submission.

It is not at the present time invested in stocks and bonds. The money is not fed into the current market. It does not earn interest at a rate . . .

**Mr. Fairweather:** Then it is a Consolidated Revenue in-and-out entry. Is that correct?

**Mr. Strike:** Right.

**Mr. Alexander:** I would like to ask a supplementary question on this matter.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Certainly.

**Mr. Alexander:** I can appreciate the need for greater participation. Now having heard your reason why it should be, could you give us the objections you have heard with respect to this? I am sure you must have had that placed before you too.

**Mr. Strike:** Do you mean the objections to our philosophy?

**Mr. Alexander:** Yes.

**Mr. Strike:** Our main objection at the present time is that it is very difficult for an interested party to make reasonable and positive recommendations if you are not aware of all the information available and decisions made with respect to policy determination which is discussed in the Advisory Committee to the Minister.

**Mr. Alexander:** I can understand that part. I think that is your objection, but what is the objection of the employer in terms of your participating in this process?

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ferai remarquer que le Comité ne voit aucune objection à ce que quelqu'un d'autre réponde à la question.

**M. Eaton:** Oui, cela sera utile et fera économiser la moitié du temps.

**M. A. K. Strike (coordonnateur des négociations collectives):** L'Institut qui représente le personnel au sein du Conseil national mixte participe aux délibérations et prend part aux décisions qui nous concernent au sujet de la pension de retraite mais non pas à l'application de la politique. Nous recommandons fondamentalement que toutes les associations d'employés ou agents de négociations certifiés participent directement aux décisions concernant l'établissement de la politique et son application pour les questions de retraite, vu que les cotisations versées à ce titre par les employés sont en fait des traitements différés et par conséquent les employés devraient avoir plus à dire à ce sujet.

**M. Fairweather:** Je vais poser une question qui indiquera combien je suis ignorant: est-ce que la caisse dispose d'actions et d'obligations ou fait-elle simplement partie du Fonds du revenu consolidé?

**M. Strike:** Il s'agit d'un compte distinct et nous examinons cette question d'une façon plus détaillée dans notre prochain mémoire. J'espère que je n'élude pas votre question mais cela prendrait beaucoup de temps alors que c'est bien expliqué dans notre mémoire.

Pour le moment, il n'y a pas d'investissement en actions et en obligations; l'argent ne passe pas sur le marché courant, ne porte pas intérêt à un taux . . .

**M. Fairweather:** Il s'agit donc d'un poste du Revenu consolidé?

**M. Strike:** Oui.

**M. Alexander:** J'aimerais poser une question supplémentaire.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certainement.

**M. Alexander:** Je comprends pourquoi il faudrait davantage de participation et, ayant entendu vos raisons, je voudrais que vous nous donniez les objections que vous avez entendues à ce sujet?

**M. Strike:** Les objections faites à ce principe, à notre principe?

**M. Alexander:** Oui.

**M. Strike:** L'objection principale pour l'instant c'est qu'il est fort difficile pour une partie intéressée de présenter des recommandations positives et raisonnables lorsqu'elle ne dispose pas de tous les renseignements appropriés et qu'elle ignore les décisions concernant l'établissement de la politique laquelle est discutée au Conseil consultatif auprès du ministre.

**M. Alexander:** Je comprends. C'est votre objection mais quelle est l'objection de l'employeur au sujet de cette participation?



[Text]

• 1035

**Mr. Strike:** At present it is being resisted as a question for negotiation because it is feared that it could result in changes to the separate and distinct act and . . .

**Mr. Forrestall:** Laziness in other words.

**Mr. Strike:** Yes, I would not disagree with that.

**Mr. Alexander:** Let me put it this way: are they sympathetic?

**Mr. Strike:** Sympathetic to greater consultation but at a much slower rate than we would like to see.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** One supplementary on that point, if I may, Mr. Chairman. In the brief that you are going to produce does this brief encompass the recommendation for a new structure to administer this, to provide for the consultation, how the consultation will take place, whether it is on a yearly-, a quarterly-, or a half-yearly basis, who would do it? Does it go that far?

**Mr. Strike:** Yes.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** It does.

**Mr. Strike:** Not into precise numbers but far enough for the . . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I understand.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next questioner will be Mr. Munro.

**Mr. Fairweather:** There are other people in this room who want to raise questions.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I think Mr. Fairweather has set a very good example; when you run out of questions it is not necessary to fill in the time.

**Mr. Fairweather:** I will try to restrain myself and wait while others ask their questions.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I suppose one should not be surprised but I think it is worth recording that this is an extremely responsible brief. I think the Professional Institute is to be commended for presenting it in this way. You can see that there are pretty taut feelings underlying it but they have been held well in check and they have approached the matter in a most responsible fashion and in a professional way and I think they are to be commended for it.

The area in which I want to concentrate stems in part from a comment made in paragraph 21 on page 15 of Volume I of the Finkelman Report. There was some reference to the fact that some professional bargaining groups felt that the right to strike was something that they could very well do without. The general tenor of the comment was that there are other things more important in the minds of some groupings than the right to strike. I would like to ask as my first question if this comment, if you can remember it, might be elaborated on by our witnesses today. Do you recall the comment in the Finkelman Report?

[Interpretation]

**M. Strike:** Pour l'instant, on hésite à en faire un sujet de négociation car on craint des modifications qui aboutiraient à une loi distincte et . . .

**M. Forrestall:** A la paresse, en d'autres termes.

**M. Strike:** Oui, je ne vous contredis pas.

**M. Alexander:** Mais, est-ce qu'on est en faveur de ces négociations?

**M. Strike:** Oui, on est en faveur d'une plus grande consultation mais d'une consultation beaucoup trop lente à notre gré.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Question supplémentaire, si vous le permettez, monsieur le président: le mémoire que vous allez fournir recommande-t-il une nouvelle structure qui prévoirait les modalités de cette consultation, annuelle, trimestrielle ou semestrielle, par exemple?

**M. Strike:** Oui.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est prévu.

**M. Strike:** Pas le nombre précis mais suffisamment . . .

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je comprends.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** La parole est à M. Munro.

**M. Fairweather:** D'autres personnes ici veulent poser des questions.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, je crois que M. Fairweather a donné un bon exemple; lorsque vous n'avez plus de questions à poser il n'est pas nécessaire d'utiliser tout le temps alloué.

**M. Fairweather:** Je vais essayer de me restreindre et d'attendre que d'autres personnes aient posé leurs questions.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci, monsieur le président. Je suppose qu'on ne sera pas surpris mais il est bon de noter qu'il s'agit là d'un mémoire extrêmement bien pensé. Je crois que l'Institut professionnel doit être félicité d'avoir su brider les tensions et d'avoir su traiter la question de manière professionnelle et responsable. Pour cela, je pense, il faut féliciter l'Institut.

Je parlerai surtout de ce qui découle partiellement d'une remarque faite au paragraphe 21 à la page 19, Partie I du rapport Finkelman et qui indique que certains groupes de négociation trouvaient difficile de concilier leur droit de grève avec leur statut. Et d'une façon générale on remarquait que certains groupes pensaient qu'il y avait des questions plus importantes que le droit de grève. Donc tout d'abord, je demanderais si nos témoins pourraient donner plus de détails à ce sujet; vous souvenez-vous de cette remarque du rapport Finkelman?

[Texte]

**Mr. Eaton:** I do not actually recall that comment, but if you want a view on the right to strike I could give you that, and for as long a time as it would take to find the comment.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Not too long because I have another little question to ask. But I would like a general comment on it.

**Mr. Eaton:** We think when a strike is used it is a symptom of failure in peaceful resolution. We prefer peaceful resolution.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am very pleased to hear that particular comment. I see that that is reflected certainly on page three where you indicate that you are seeking other means. Your reply to one of the earlier questions suggested that you wanted an open-door in the legislation to explore other means. One of the other means that has been suggested in other reports, for example, the public interest disputes commission type of approach to break-down in negotiations consisting of presumably a neutral chairman, a representative of the employer, a representative of the employee, and then someone else from the outside, not directly employer or employee, who could be agreed upon by those three but designated by one of the disputants; and then a fifth member suggested by the other disputant and agreed upon by those three, which would give a panel of five.

• 1040

Presumably this panel would embrace what I have described on other occasions as the consumer interest or the interest of those who are outside, who are receiving the service, who are not giving it or paying for it: the public. Does this sort of approach commend itself to you at all? Have you explored it? Would you care to comment on it?

**Mr. Eaton:** We have been collecting clippings of all sorts of suggestions. We have not gone at great length yet into very many of them. We have been very busy with housekeeping chores under the existing ones but we are very keen on the idea of having the door open to accept a good method if it arrives but only after reasonable men judge that it is a fit way of resolving disputes. One can imagine some completely unreasonable ones which ought not to be permitted.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

**Mr. Eaton:** If I may, very briefly: there is a very large area, a much larger area of people who could contribute to the solution of this problem who are not being used in the public service. These are the much larger numbers of excluded people who, presumably, climbed in their career because of their competence, and yet larger and larger numbers are being excluded from the collective bargaining process.

They are not being used by the employer and we are not allowed to use them either. They are the hay in the manger, and I am referring to the dog in the manger analogy, where the employer does not use these people in the dispute resolution process we have and we are not allowed to because they are excluded. Yet they are, generally speaking, the people who represent the greatest competence in the public service—our best resource being wasted.

[Interprétation]

**M. Eaton:** Je ne m'en souviens pas exactement mais si vous désirez savoir ce que nous pensons du droit de grève je peux vous le dire. Il suffit de chercher cette remarque.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ne prenez pas trop de temps car j'ai une autre petite question à poser: j'aimerais avoir des commentaires généraux à ce sujet.

**M. Eaton:** Nous pensons que lorsqu'on fait appel au droit de grève c'est qu'il y a eu défaut d'entente pacifique. Nous préférons une solution pacifique.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suis fort heureux de vous l'entendre dire. Cela se trouve certainement à la page 3 où vous indiquez que vous cherchez d'autres moyens; en réponse à une des questions posées précédemment vous avez indiqué que la loi doit rester ouverte à d'autres moyens; l'un de ces autres moyens proposés dans votre rapport consiste par exemple, lorsque les négociations sont rompues, à établir une commission sur les différends d'intérêt public, commission composée d'un président neutre, d'un représentant de l'employeur, d'un représentant de l'employé et de quelqu'un de l'extérieur, accepté et désigné par l'une des parties en conflit, que d'un cinquième membre proposé par l'autre partie en conflit et qui serait accepté par ces trois; ce qui donne en fin de compte un groupe de cinq.

Ce groupe représenterait ce que j'ai décrit en d'autres occasions comme étant les intérêts du consommateur et les intérêts de l'extérieur, de ceux qui reçoivent le service, qui ne le fournissent pas mais qui le paient, c'est-à-dire les intérêts du public. Est-ce que cette façon d'aborder le problème vous plaît? L'avez-vous examiné et quelles sont vos remarques à ce sujet?

**M. Eaton:** Nous avons pris des coupures de journaux au sujet de toutes sortes de propositions; nous ne les avons pas encore examinées de très près mais nous avons été fort occupés. Cependant nous sommes fort intéressés à laisser la porte ouverte pour trouver une bonne méthode, une méthode raisonnable capable de résoudre les différends. On peut fort bien imaginer des solutions tout à fait déraisonnables.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

**M. Eaton:** Si vous le permettez, je vous indiquerai qu'il existe tout un groupe de personnes qui pourraient aider à la solution de ce problème et auxquelles on ne fait pas appel dans la Fonction publique. Il s'agit du nombre le plus important de ceux qui font carrière du fait de leurs compétences mais qui, de plus en plus nombreux, sont exclus des négociations collectives.

L'employeur ne fait pas appel à ces personnes et nous n'avons pas le droit de faire appel à elles non plus. Ces personnes sont exclues du règlement des conflits et cependant ce sont les plus compétentes dans la Fonction publique; donc nous gâchons notre meilleure ressource.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Are you suggesting that they might be part of the board, or within that group of bargainers amongst whom, for that particular purpose, are the employees?

**Mr. Eaton:** Their natural home is with their colleagues on the Institute side; but if we cannot use them, we think the Treasury Board should, because the people of Canada are being denied this tremendous resource of capability to solve some of these problems.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Whether they be from your particular area or whether they be from, say, an administrative-competent area, so that there would be no conflict of interest, let us say? You might draw from finance, let us say, to deal with a professional engineers' problem or from some of the excluded groups amongst the professional engineers if there is a finance bargaining situation developing?

**Mr. Eaton:** I think I would prefer to think that you would bring in your best engineers to deal with an engineering problem. If we are dealing with engineering problems, I would want engineers; if it is people problems, the best would be people people. I am a little reluctant to have engineering done by financiers and financing done by engineers.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, but you are not necessarily dealing with engineering problems when you are arguing about some of the settlements. In some cases, yes; but not entirely.

**Mr. Eaton:** Certainly most settlements have financial implications but other terms and conditions of employment for many groups are even more important than the financial aspects; and for this, I think you want the best knowledge and ability you can bring in from people who live there and really know first-hand what the practical answers are, and which are fair to the people of Canada.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I appreciate that. Thank you very much.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I ask a supplementary, and this is one that is going to be difficult for you to answer.

I am very interested in your explanation of the right to strike and when it should be used. Would you be prepared to give an opinion as to whether, in fact, the Public Staff Relations Act of 1967, in which the right to strike was given, was a step which created more problems than it solved, in that the right to strike seems to have led to that particular process as against what might be the ability or the necessity of parties getting together sooner rather than letting it go to the extreme.

• 1045

**Mr. Eaton:** I would not like to be caught underestimating the clairvoyant capability of members of Parliament in foreseeing the interpretations which might be placed on the words they use in legislation. A quick reading of the legislation suggests an even choice between two routes of settlement. On the face of it, the legislation was good. It provided a method of peaceful resolution and getting answers to matters which could properly be negotiated under the terms of the act. If that failed, and failed successfully, then it was an alternative available to employees in desperation to use the strike route if they were forced to. Yet, in the interpretation which followed, the terms of

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que vous voulez dire que ces personnes pourraient faire partie de la Commission ou de ce groupe de négociateurs?

**M. Eaton:** Normalement ces personnes devraient faire partie de l'Institut mais si nous ne pouvons pas les utiliser, le Conseil du trésor, lui, devrait les utiliser, car on perd cette immense ressource au Canada.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Que ces personnes proviennent de votre secteur particulier ou d'un secteur administratif, on pourrait s'arranger pour qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêts. Du secteur des finances on pourrait utiliser quelqu'un pour traiter du problème des ingénieurs ou on pourrait s'adresser à certains des groupes des ingénieurs exclus en cas de difficultés lors des négociations dans le secteur des finances?

**M. Eaton:** Je préférerais que ce soit vos meilleurs ingénieurs qui traitent d'un problème du côté ingénieur; il me semble que ce sont les gens du milieu même qui devraient traiter des problèmes propres à leur milieu. J'hésite un peu à faire appel à des financiers pour régler des problèmes concernant des ingénieurs et à des ingénieurs pour régler les questions de finances.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, mais vous ne traitez pas nécessairement de problèmes d'ingénieurs lorsque vous discutez de certains règlements. Dans certains cas, oui, mais pas toujours.

**M. Eaton:** La plupart des conflits comportent des aspects financiers mais certaines autres conditions d'emploi pour de nombreux groupes constituent quelque chose de plus important même que l'aspect financier et on aimerait disposer des meilleures compétences dans ce cas, c'est-à-dire des gens qui ont des connaissances directes des problèmes et qui peuvent donner des réponses pratiques, des réponses équitables.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, je le comprends; merci beaucoup.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Puis-je poser une question supplémentaire, question à laquelle il vous sera difficile de répondre.

Vos explications sur le droit de grève et le moment où il faut l'utiliser m'ont fort intéressé; êtes-vous prêt à nous dire si, à votre avis, la loi de 1967 sur les relations de travail dans la Fonction publique, qui a donné le droit de grève, constitue une étape ayant créé plus de problèmes qu'elle n'en a résolu puisque ce droit de grève semble avoir mené à ce recours plutôt qu'à une entente?

**M. Eaton:** Je ne tiens pas à sous-estimer la clairvoyance des députés, ni de me risquer à prévoir l'interprétation qu'on pourrait faire des termes employés dans les projets de loi. Cependant, une lecture rapide de la loi fait apparaître un choix relativement raisonnable, entre deux types de solutions. Finalement, après réflexion, cette loi était bonne. Elle assurait des moyens de règlement pacifiques et permettait de trouver la réponse à des problèmes pouvant faire l'objet de négociations adéquates. Si cette procédure menait à un échec, et que l'on ne trouvait pas de solution, les employés pouvaient alors faire appel à la grève, s'ils y étaient obligés. Cependant, du fait de l'interprétation qui a

[Texte]

reference of arbitration tribunals were so narrowed when compared with what an amateur might read in the legislation, and perhaps what some members thought they were doing in the legislation, the result has been that you have many things which are proper to negotiate and are negotiated. If you take the peaceful resolution method laid before us by Parliament, you cannot get an answer at all. I think the right to strike was there as an alternative in much the same way that the Criminal Code is there, as a remedy for a very rare situation. I would not like to see the Criminal Code repealed because most people are honest, nor would I like to see the right to strike removed because most people do not want to use it. However, I would like to see the door opened for further avenues for people of goodwill who are trying to do what is right and just so that they will be able to do it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next questions will be by Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I have three or four areas Mr. Chairman, that I would like to direct to Mr. Eaton. The first has to do with the omission from your initial brief of any comment on Mr. Finkelman's suggestion that extension of a full right to collective bargaining at this point in time would be over-burdensome; the question being, of course, whether or not you would agree with this from the institute's point of view and from your bargaining group's point of view. I would like to ask you to throw out a comment or two with respect to the general question of regional pay, principles and policy and/or virtually national parity.

Finally, you presented some two or three years ago now an extraordinarily fine brief on the usefulness of the adversary system. I wonder if you would comment, not so much on that brief at this point in time but on the wisdom and thinking of the Professional Institute with respect to the useful lifetime of the adversary system as the means of resolution of collective agreements and/or disputes.

**Mr. Eaton:** I understand we have a three-part question. The first part deals with full bargaining and our capability to cope with full bargaining. You will recall that when this existing legislation first came into effect neither the present bargaining agents nor the employer had very much experience. It was a growing and learning process. Yet they began and, generally speaking, have done well. I think an extension to full bargaining would undoubtedly have a growing pain, a developmental period, where you rely on goodwill, and of course any successful system cannot operate in the absence of goodwill, so I see no difficulty with respect to resources for full bargaining. There would have to be a growing and developing period, but we have already demonstrated that both sides of the table could do that successfully under the present legislation when it was first new and none of us had any experience.

On regional rates of pay . . .

**Mr. Forrestall:** Do you now feel that on the basis of that experience—and I think it has been demonstrably good and demonstrably successful—that the extension of the full rights and the addition of those areas that are now not bargainable would add such an undue burden with respect to the prosecution of those rights that you would not be able to cope with them?

[Interprétation]

été faite du projet de loi, les mandats des tribunaux d'arbitrage ont été beaucoup plus restreints que ceux qui semblaient être prévus dans la loi, et l'on n'a donc pas négocié une foule de questions qui auraient pu parfaitement faire l'objet de négociations. Si vous considérez la méthode de résolutions pacifiques proposée par le Parlement, il n'y a pas de réponse. Je pense que le droit de grève représentait une alternative aussi valable que celle proposée par le Code criminel, en ce qu'elle constituait un remède à un problème particulièrement exceptionnel. Je ne tiens pas à ce que l'on supprime le Code criminel, pour la simple raison que les gens sont honnêtes, mais, de même, je ne tiens pas à ce que l'on supprime le droit de grève, pour la simple raison que la plupart des gens préfèrent ne pas s'en prévaloir. Toutefois, j'aimerais que l'on propose de nouvelles méthodes, aux gens de bonne volonté, qui tentent de trouver des solutions raisonnables à leur problème.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Forrestall a la parole.

**M. Forrestall:** J'aimerais poser quelques questions sur deux ou trois sujets différents. Tout d'abord, j'aimerais savoir pourquoi vous avez omis, dans votre mémoire, de faire des commentaires sur la suggestion de M. Finkelman, affirmant que l'extension de droit complet à la négociation collective, pour l'instant, présenterait trop de problèmes; évidemment, je vous demande ce que vous pensez de cette affirmation, du point de vue de l'institut et de vos groupes de négociation. En outre, j'aimerais savoir ce que vous pensez du problème général de traitements régionaux, et des principes des politiques de parité nationale.

Finalement, il y a deux ou trois ans, vous nous aviez présenté un mémoire tout à fait extraordinaire, sur l'intérêt du système contradictoire. Sans vouloir revenir sur ce que comportait ce mémoire, pourriez-vous nous dire ce que l'institut professionnel pense de l'utilité du système contradictoire, comme moyen de résolution des conflits collectifs?

**M. Eaton:** Il s'agit donc d'une triple question. Tout d'abord, vous avez parlé de l'extension des droits de négociation et de nos moyens d'assumer ce genre de problème. Vous vous souviendrez que lorsque la loi actuelle est entrée en vigueur, ni les agents négociateurs actuels, ni l'employeur n'avaient beaucoup d'expérience dans ce domaine. Il a donc fallu apprendre. Toutefois, nous nous sommes tous lancés dans cette affaire et, en général, je pense que les résultats ont été assez bons. Évidemment, une extension des droits de négociation entraînerait certains problèmes de croissance, pendant une certaine période d'aménagement pendant laquelle il faudrait faire preuve de bonne volonté; évidemment, rien ne peut marcher sans la bonne volonté, et je ne pense pas que nos ressources, en matière de négociations, nous causent un problème à cet égard. Malgré cette période d'adaptation et de croissance, je pense pouvoir affirmer que les deux parties pourraient assumer cette charge de travail, dans le cadre de la loi actuelle, sans problème grave, puisque le problème auquel nous aurions à faire face serait identique à celui du débat.

En ce qui concerne les taux de traitement régionaux . . .

**M. Forrestall:** Étant donné l'expérience passée, qui a été particulièrement positive, pensez-vous que l'extension du champ de négociation représenterait pour vous une charge de travail anormal, que vous ne pourriez assumer?



[Text]

**Mr. Eaton:** No, I do not think so.

**Mr. Forrestall:** Would you welcome the extension?

**Mr. Eaton:** Yes.

**Mr. Forrestall:** Full extension?

**Mr. Eaton:** Yes.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Supplementary to that, are you saying full extension right across the board, or are you speaking of the institute?

• 1050

**Mr. Eaton:** I can only speak for the resource of the Professional Institute. It has access to the same people who, in their daily work on behalf of the Government of Canada, support the operation of the country. We are talking about the same kind of resource and capability on which the Institute can draw from within its membership, and the Institute can go into the market and supplement this with paid employees. I see no insurmountable difficulty in working out proper terms and conditions of employment, regardless of the scope. The resources are there, or can be got quite reasonably.

All right on Part 1?

On regional pay ...

**Mr. Forrestall:** It always seemed to me that, if it was arbitrable, it should be negotiable.

**Mr. Eaton:** Our feeling is also that if it is negotiable it should be solvable.

**Mr. Forrestall:** Hear, hear!

**Mr. Eaton:** On the question of regional pay: we think a target should be equal pay for equal work. We think there should not be discrimination against any employee who does the same work for the same value and is short changed because of where in Canada he lives. We think the correct target is equal pay for equal work—which is obviously inconsistent with regional disparities in pay. I think this is a principle which applies to the public as a whole, the people of Canada should get equal pay for equal work. Parliament is concerned with economic disparities, and I do not think we want to see economic disparities introduced in the public service in conflict with the general trend of trying to reduce them in the country at large.

On the adversary system: here we trip over an unfortunate vocabulary in which, perhaps, we are trapped because it has some clear definitions on which people can work. We talk about demands rather than proposals; we talk about adversaries rather than participants; the whole jargon is drawn from the vocabulary of warfare. I think, in some cases, the vocabulary imposed has a conditioning effect, unfortunately, on the participants.

I think it would be a very simple task for men of goodwill to find an alternative vocabulary. You will notice in our presentation that, where we have been making a reference that ties fairly directly to the existing legislation, we have used the unfortunate term because we are bound to for clarity. Yet the term "demand" is a much more reasonable word in the French language than it is when used in the English, it has a different tone. If you check the Oxford dictionary "bargaining" suggests some

[Interpretation]

**M. Eaton:** Non.

**M. Forrestall:** Seriez-vous heureux de l'adoption de cette mesure?

**M. Eaton:** Oui.

**M. Forrestall:** Pour une extension totale?

**M. Eaton:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Comme question supplémentaire, pourriez-vous me dire si vous songez ici à une extension du champ de négociation pour tout le monde, ou pour l'institut seulement?

**M. Eaton:** Sur le plan des ressources, je ne puis parler qu'au nom de l'institut professionnel. En effet, il peut faire appel aux fonctionnaires qui travaillent quotidiennement pour le gouvernement. Il me semble que nous pourrions trouver ces ressources parmi nos membres, et qu'il nous serait également possible de payer des employés supplémentaires, si cela s'avérait nécessaire. Je ne vois donc pas là de problème insurmontable. Les ressources existent, ou peuvent être obtenues sans problème.

Êtes-vous satisfait pour la première partie?

En ce qui concerne les traitements régionaux ...

**M. Forrestall:** J'ai toujours pensé que si cela pouvait faire l'objet d'un arbitrage, ce devrait également être négociable.

**M. Eaton:** Pour notre part, nous pensons que si cela est négociable, c'est que l'on peut y trouver une solution.

**M. Forrestall:** Bravo!

**M. Eaton:** En ce qui concerne la question des traitements régionaux, notre objectif est d'obtenir des traitements égaux pour un travail égal. Nous pensons qu'il ne devrait y avoir aucune discrimination à l'égard d'un employé effectuant le même travail qu'un autre, de la même valeur, quelle que soit la région du pays dans laquelle il vit. Pour nous, donc, l'objectif à atteindre est celui d'un traitement égal pour un travail égal; évidemment, ceci est manifestement contraire aux principes de disparités régionales de traitement. Il s'agit d'ailleurs d'un objectif que l'on devrait appliquer à tous les Canadiens, et pas seulement à la Fonction publique. Le Parlement se préoccupe des problèmes de disparités économiques, et nous ne tenons pas à voir ces disparités faire leur apparition dans la Fonction publique, alors que la tendance générale, dans le pays, est de les faire disparaître.

En ce qui concerne le système contradictoire, je pense qu'il faut d'abord résoudre un problème de vocabulaire, et donc préciser certaines définitions. En effet, on parle en général de demandes plutôt que de propositions, d'adversaires plutôt que de participants; ce genre de vocabulaire provient directement du vocabulaire guerrier. Dans certains cas, me semble-t-il, le vocabulaire utilisé a un effet de conditionnement malheureux sur les participants.

Il me semble que quelques personnes de bonne volonté n'auraient pas de mal à trouver un vocabulaire différent. Vous remarquerez que, dans notre mémoire, lorsque nous avons fait référence directe à la loi actuelle, nous avons dû utiliser des termes regrettables, puisque nous y sommes obligés par la loi. Cependant, le mot «demande» paraît beaucoup plus raisonnable en français qu'en anglais, puisqu'il n'a pas tout à fait le même ton. Si vous vérifiez dans le dictionnaire Oxford, le mot «négociation» suggère une

[Texte]

market-place hassle where there is a great deal of animosity, "negotiation" suggests a courteous attempt by people to work together to find a good solution to a mutually perceived problem.

The adversary system, in its better sense, suggests, simply, an examination of all aspects of a question. You may well assign teams to examine particular aspects and, perhaps, the right answer comes out as a moderate view somewhere between extremes that need to be examined. I do not like to think of the adversary system as implying, necessarily, that people get dug into extreme positions and square off like a couple of fighting cocks—another form of adversary system. Adversary system? No problem, providing that the vocabulary used does not introduce an atmosphere of belligerency, which has no place in our system of finding a mutually beneficial agreement.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That concludes your time. I think very wisely, you put all your questions together.

**Mr. Forrestall:** I only took a minute and a half for those questions.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** A very good idea.

**Mr. Forrestall:** I might, later on, seek clarification of how you are going about cutting off the witnesses. It is most ingracious of you.

**Mr. Alexander:** Do not get nervous, Senator.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am not nervous.

**Mr. Forrestall:** We have to keep him alert.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The witness is entitled to answer the question in whatever depth he requires.

**Mr. Herbert.**

**Mr. Herbert:** May I ask a supplementary, for clarification, Mr. Chairman? Mr. Eaton said, equal pay across Canada because he does not want economic disparity. But does not equal pay across Canada create economic disparity?

**Mr. Eaton:** I do not know how you get economic disparity. For example, you could get economic equality by underpaying everybody, and I do not think we are advocating that. At the same time, if you have two employees, one in one part of the country and one in another, show them as having the same responsibility and performing the same service at a market value. This market value we think should be spread upon the taxpayers, including us, by whatever methods Parliament decides. You should not have, because of immobility... Perhaps a person or family have their roots down in a particular area, or simply prefer to live in a certain area. They should get their compensation in money and not in the psychic enjoyment of living in a particular part of the country.

**Mr. Fairweather:** Can I cash a cheque on my goodwill bank...

[Interprétation]

notion de marchandage, très violent, alors que le mot « négociation » s'applique plutôt à une tentative courtoise de trouver des solutions collectives, à un problème perçu mutuellement.

Dans son meilleur sens, le système contradictoire vise, tout simplement, à examiner tous les aspects d'une question. Ainsi, vous pouvez demander à plusieurs équipes d'examiner des aspects particuliers d'un même problème, pour constater, à la fin, que la bonne réponse représente sans doute un juste milieu entre les extrêmes. Pour ma part, le système contradictoire ne signifie pas que ces personnes doivent se retrancher dans des positions extrêmes, et se faire face comme des coqs de combat. En conséquence, le système contradictoire ne pose pas pour nous de problème particulier, à condition que cette expression soit dépourvue de son sens guerrier, qui n'a rien à voir dans le système actuel, de recherche d'accords mutuellement avantageux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre temps de parole est écoulé. Je pense que vous avez eu raison de grouper toutes vos questions.

**M. Forrestall:** Il ne m'a fallu qu'une minute et demie pour les poser.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'était une excellente initiative.

**M. Forrestall:** Je vous demanderai, peut-être, plus tard, des précisions sur votre méthode pour couper la parole aux témoins. Cela me paraît très peu correct.

**M. Alexander:** Ne vous énervez pas, sénateur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne suis pas énervé.

**M. Forrestall:** Nous devons le maintenir aux aguets.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le témoin a parfaitement le droit de prendre tout le temps qu'il lui paraît nécessaire.

Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président? M. Eaton a parlé de traitements égaux, dans tout le pays, car il est contre les disparités économiques. Selon la notion de traitements égaux n'entraîne-t-elle pas précisément la disparité économique?

**M. Eaton:** Je ne sais pas comment on parvient à cela. Par exemple, on pourrait arriver à l'égalité économique en sous-payant tout le monde, ce qui n'est pas notre objectif. Par contre, lorsque vous avez deux employés ayant les mêmes responsabilités et rendant le même service, il faut les payer au même salaire, même s'ils vivent chacun à un bout du pays. Ce salaire, qui correspond à la valeur du marché, devrait être assumé par tous les contribuables, nous y compris, quelle que soit la méthode choisie par le Parlement. Il ne faudrait pas pénaliser certaines personnes parce qu'elles refusent de se déplacer, ou parce qu'elles préfèrent vivre dans une certaine région du pays. La compensation reçue pour un certain travail devrait être d'ordre financier, non pas d'ordre psychologique.

**M. Fairweather:** Puis-je tirer un chèque sur votre bonne volonté...



[Text]

• 1055

**Mr. Eaton:** Civil servants are expected to.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Order.

**Mr. Fairweather:** I just want to underline the witness's point. Yesterday the government introduced a bill long sought by many professional people for raises to judges. There is no question that there is equal pay to the judiciary from one part of Canada to the other, and it illustrates the very point the witness has made.

**An hon. Member:** Right.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I would like to pursue that question at a later stage.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. I think I can no longer consider it a supplementary.

I have on our list, gentlemen, Messrs. Baker, O'Connell and Alexander, and now Herbert.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** And Knowles.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** And Mr. Knowles, naturally.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Next year.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I just wanted to get direction from the members as to how long you wish to go on. It is now about five to eleven.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Chairman, we have difficulty ourselves. I wonder whether it would be agreeable to you and the witnesses—I do not know whether we have another hearing before we might adjourn Parliament...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, we have nothing on our...

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I wonder if the witnesses would be agreeable to coming back, because there are a number of matters we want to explore. In the meantime we might have the full brief from them. I am satisfied it would be just as constructive as the one they presented this morning and it may open other avenues. Do not lose your notes and the list, in other words.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No. We will have the notes. Mr. Dinsdale wants to go on the list, and Mr. Herbert, and we will start over again.

Obviously you have made a very good impression, Mr. Eaton, because they want you back again for a repeat performance—extended run, as they say.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You are emphasizing the point that not only have we excellent briefs but we have excellent witnesses.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. May I indicate that as soon as we are able to get a date, we will give you as much lead time as possible. We would hope that your finalized presentation, the brief in depth, will be available to us some time before so that our members can look at it.

[Interpretation]

**M. Eaton:** C'est ce que l'on attend des fonctionnaires.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** A l'ordre.

**M. Fairweather:** J'aimerais insister sur les remarques du témoin. Hier, le gouvernement a proposé un projet de loi, attendu par de nombreux professionnels, visant à augmenter les traitements des juges. Il ne fait aucun doute que les traitements accordés aux juges sont égaux, quelle que soit la région du Canada où ils exercent leur travail, ce qui illustre parfaitement la remarque du témoin.

**Une voix:** D'accord.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'aimerais revenir sur cette question un peu plus tard.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certainement, car si nous continuons il ne s'agirait plus d'une question supplémentaire.

J'ai sur ma liste, MM. Baker, O'Connell, Alexander et Herbert.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et Knowles.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Et Knowles, naturellement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pour l'année prochaine.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'aimerais maintenant demander aux membres du Comité comment ils ont l'intention de poursuivre leurs travaux. Il est maintenant 10h.55.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, cela nous pose un problème également. Je me demande si le témoin, et vous-même, seriez d'accord pour... Je ne sais pas s'il y aura une autre séance avant l'ajournement du Parlement...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Rien n'est prévu...

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Les témoins seraient-ils disposés à revenir, car il nous reste beaucoup de sujets à examiner. Entre-temps, nous pourrions lire leur mémoire complet. Je suis certain qu'il sera aussi intéressant que le résumé qu'ils nous ont présenté ce matin. En d'autres termes, ne perdez pas vos notes, ni la liste.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous aurons nos notes, et M. Dinsdale veut s'inscrire sur la liste; après quoi nous recommencerons.

Il est évident que vous les avez favorablement impressionnés, monsieur Eaton, puisqu'ils veulent que vous reveniez... Le spectacle sera prolongé, si je puis m'exprimer ainsi.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il faut insister sur le fait que non seulement les mémoires sont excellents, mais aussi les témoins.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très juste. Je vous indiquerai, le plus tôt possible, la prochaine date de réunion du Comité. Nous espérons, cependant, que vous pourrez nous donner votre mémoire complet un peu avant la prochaine séance, afin que les membres du Comité aient la possibilité de le lire.

**[Texte]**

May I conclude by saying that I think you certainly have been a very articulate and professional witness.

**Mr. Alexander:** No question about it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have enjoyed it very much.

Before we adjourn, may I, on behalf of my Joint Chairman and myself, extend the warmest greetings to all of you for a good holiday, a happy Christmas and a good New Year.

**An hon. Member:** Are you sure it is a holiday?

**An hon. Member:** Yes, we might be back on Monday.

**An hon. Member:** But we will not be here.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I wonder whether you would allow me to suggest to the Clerk that he pass on a note to one of our members, Mr. Francis, who is in the hospital, extending our best wishes for the holiday season and our hope that he will be back with us as soon as possible.

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much.

**[Interprétation]**

Peut-être devrais-je conclure en disant que vous avez été un témoin très éloquent et très professionnel.

**M. Alexander:** Absolument.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Nous avons tous beaucoup apprécié cette séance.

Avant de lever la séance, au nom du coprésident et de moi-même, j'aimerais vous souhaiter à tous, avant que vous ne preniez vos vacances, un très bon Noël et une excellente Nouvelle Année.

**Une voix:** Êtes-vous sûr qu'il y aura des vacances?

**Une voix:** Nous serons peut-être encore ici lundi.

**Une voix:** Certainement pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Me permettez-vous de demander au greffier de faire part à M. Francis, qui est hospitalisé, de nos meilleurs vœux de Noël et de Nouvelle Année et notre espoir qu'il sera très bientôt rétabli.

**Des voix:** Bravo!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci beaucoup.





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, January 28, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mardi 28 janvier 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

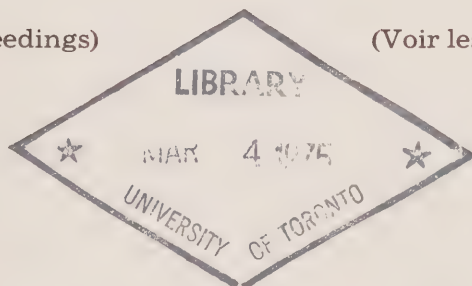
Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**  
**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**  
**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Asselin	Cottreau
Bélisle	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker (*Grenville-  
Carleton*)  
Clermont  
Daudlin  
Dinsdale

*Messieurs*

Dionne (*Kamouraska*)  
Forrestal  
Gauthier (*Ottawa-  
Vanier*)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Neiman	Riel—(7)
--------	----------

Herbert  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)  
McCleave

Munro (*Esquimalt-  
Saanich*)  
O'Connell  
Olivier—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 28, 1975

(10)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 4:05 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, The Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Côtteau, Goldenberg and Neiman.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Dinsdale, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*), O'Connell and Olivier.

*Other Member present:* Mr. Orlikow.

*Witnesses: From the Professional Institute of the Public Service of Canada:* Mr. E. S. Eaton, President; Mr. D. W. Cusson, Director; Mr. A. K. Strike, Coordinator of Collective Negotiations.

*Agreed,—That the Committee obtain as witnesses the Professional Association of Foreign Service Officers on Thursday, January 30th and representatives of the Treasury Board on Tuesday, February 4th and Thursday 6th, 1975.*

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974, dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mr. Eaton made an opening statement and answered questions, assisted by the other witnesses.

At 6:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Thursday, January 30, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JANVIER 1975

(10)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 16 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Côtteau, Goldenberg et Neiman.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Dinsdale, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*), O'Connell et Olivier.

*Autre député présent:* M. Orlikow.

*Témoins: De l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada:* M. E. S. Eaton, président; M. D. W. Cusson, administrateur; M. A. K. Strike, coordonnateur des négociations collectives.

*Il est convenu,—Que le Comité entende les témoignages de l'Association professionnelle des agents du Service extérieur, le jeudi 30 janvier et les représentants du Conseil du Trésor, les mardi 4 et jeudi 6 février 1975.*

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 concernant le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Eaton fait une déclaration préliminaire et répond aux questions avec les autres témoins.

A 18 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 30 janvier 1975, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, January 28, 1975

[Text]

• 1605

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I call the meeting to order and welcome back our members after what, I hope, has been a very pleasant recess.

The witness today is a representative of the Professional Institute of the Public Service of Canada, Mr. E. S. Eaton, who was with us at our last meeting and was asked to return. However, before I call on Mr. Eaton, I would like to take the opportunity of introducing to our members, and also to others who may be interested, Mr. Bruce Light. Mr. Light, will you please stand? Mr. Light has been engaged as the technical adviser to this Committee, and as such will hopefully pass on professional comments to assist the Committee in whatever way possible.

**An hon. Member:** Enlighten us.

**The Chairman:** Enlighten us, yes. Help us to see the light.

Before we proceed with the hearing, I think I should advise you that the next meeting will be on Thursday at 9.30 a.m., at which time we will have before us the Professional Association of Foreign Services Officers. After that hearing we will move into our accommodation with the block system of the House of Commons, which means—and this is for the benefit of the members—that on the following Tuesday, which will be February 4, we will meet at eight o'clock Tuesday evening and on Thursday of that week we will meet at 3.30 p.m. That is week one. We then move to week two, at which time we will meet on Tuesday at 11.00 a.m. and on Thursday we will meet at 3.30 p.m., and then we will revert to week one and the original schedule. So, week one will be Tuesdays at eight o'clock and Thursdays at 3.30 p.m., and week two will be Tuesdays at 11.00 a.m. and Thursdays at 3.30 p.m., and we will carry on on that basis until we conclude our hearings.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, for the sake of information, I wonder if you could tell us exactly what Mr. Light has to do with the Committee? Is he available to us on call or is he just a consultant to the Committee, or what exactly is his post?

• 1610

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do you want to answer that, Mr. Blais?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Light is a technical adviser. There is no definite limitation on the use that he can be to the Committee. He is hired in order to assist the Committee and all its members. He is not the property of the Co-president or the Co-Chairman. It was discussed in the steering committee and it was indicated that Mr. Light will also be available to individual caucuses. The Liberal members may wish to discuss certain aspects of it, the Conservative members, or whatever, and he will be made available to these groups, or individually, if individual members of the Committee want some clarification of certain points. Mr. Light has been selected on the basis of his association in the past with the public service, with Treasury Board, and indeed with the Public Service Staff Relations Board. He is completely cognizant of the particular deliberations that we have undertaken.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 28 janvier 1975

[Interpretation]

**Le co-président (sénateur Buckwold):** J'ouvre la séance et à nouveau je souhaite la bienvenue aux membres du Comité qui, j'espère, ont passé d'excellentes vacances.

Notre témoin aujourd'hui représente l'Institut professionnel de la Fonction publique du Canada, il s'agit de M. E. S. Eaton qui a participé à notre dernière séance et auquel on a demandé de revenir. Cependant, avant de céder la parole à M. Eaton, j'aimerais présenter aux membres du comité et aux autres personnes intéressées, M. Bruce Light. Monsieur Light, voulez-vous s'il vous plaît vous lever? M. Light a été engagé comme conseiller technique auprès du comité et à ce titre nous espérons qu'il nous donnera toute l'aide professionnelle possible.

**Une voix:** Pour nous éclairer?

**Le co-président (sénateur Buckwold):** Oui, pour nous permettre de voir clair.

Avant de continuer, je voudrais vous indiquer que la prochaine séance aura lieu à 9 h 30 jeudi; y comparaitront les représentants de l'Association professionnelle des agences des services extérieurs. Après cette séance nous nous conformerons au système bloqué tel qu'établi à la Chambre des communes, c'est-à-dire que nous siégerons le mardi suivant, à savoir le 4 février, à 8 h du soir; et le jeudi suivant nous nous réunirons à 3 h 30 de l'après-midi. Voilà pour la semaine n° 1; puis pour la semaine n° 2, nous nous réunirons le mardi à 11 h du matin et le jeudi à 3 h 30 de l'après-midi; la semaine suivante nous reviendrons au même système que pour la semaine n° 1, et au programme d'origine. Donc, pour la semaine n° 1, ce sera mardi à 8 h et jeudi à 3 h 30 de l'après-midi et pour la semaine n° 2 ce sera mardi à 11 h du matin et jeudi à 3 h 30 de l'après-midi et nous continuerons ce roulement jusqu'à la fin de nos audiences.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, j'aimerais savoir quelles sont exactement les fonctions de M. Light auprès de notre Comité? Est-ce que nous pourrions faire appel à lui lorsque nous voudrions ou n'est-il que conseiller auprès du comité?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Blais, voudriez-vous répondre à cette question?

**Le coprésident (M. Blais):** M. Light agit à titre de conseiller technique et le comité peut faire appel à lui autant qu'il veut. Il a été engagé pour aider le comité et tous ses membres. Il n'est pas la propriété du coprésident. On a discuté de son rôle au comité de direction et M. Light sera aussi disponible lors des caucuses. Les députés libéraux voudront peut-être discuter de certains de ces aspects et des conservateurs aussi. De toute façon, ces groupes pourront s'en prévaloir ou certains membres du comité en particulier lorsqu'ils désireront éclaircir certains points. M. Light a été engagé du fait qu'il a travaillé pour le Conseil du Trésor ainsi que pour la Commission des relations de travail dans la Fonction publique; par conséquent, il est au courant des discussions que nous avons entreprises.

[Texte]

During the Christmas holiday he has reviewed all the transcripts of the evidence that have been adduced so far, as well as the briefs. He is at present preparing a summary and cross reference of this and that will be part of his function. That documentation will be made available to members of the Committee for their consideration and analysis.

Although Mr. Light is from Toronto, he has indicated that he will be in Ottawa on Tuesdays, Wednesdays and Thursdays of each week during which the Committee is having its deliberations and will be available to members of the Committee during that period.

If you wish to meet with Mr. Light as groups or individually, please communicate with the Clerk of the Committee and he will make the necessary arrangements for you.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you. Very good.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Excuse me. I just want to welcome Mr. Olivier who, I understand, is replacing Mr. Francis. We are very pleased to have you with us and we look forward to your contribution.

Could I have approval of the Committee then for meeting on the basis of the block system as outlined by the House of Commons?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Before we go on, Mr. Chairman, how long are these discussions going to last?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, as far as I know I have been advised: for the duration of the session. The Committee is really accommodating itself to the committee structure and time-table of the House of Commons. I take it that you accept the meeting dates as outlined under that system.

**An hon. Member:** What else?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, could I also ask for your approval of a verbal report from the steering committee, which met just prior to this particular meeting, in which (a) we welcome Mr. Light—I presume an acceptance of the report would be an acceptance of his engagement; (b) we discuss generally his duties which have been outlined by Mr. Blais; and (c) we discuss the future program which involves the hearing today of the Professional Institute of the Public Service and the Professional Association of Foreign Service Officers. On Thursday and next week on both of our meeting days the Treasury Board will be making their submission.

From then on we have a list of those who have asked to be heard, most of whom have already submitted briefs. The steering committee left it to the Joint Chairmen to arrange whatever dates would be acceptable. I think this basically is what we have done at the steering committee meeting. If you approve, could I have a motion to accept that report? Senator Goldenberg, seconded by Mr. Clermont.

**M. Clermont:** En ce qui regarde le Conseil du Trésor, vous nous avez informés qu'il doit venir la semaine prochaine. Cette Commission a-t-elle l'intention de demander de nouveau aux représentants du Conseil du Trésor de venir à la fin de nos délibérations, comme ce sera sans doute le cas pour M. Finkelman?

[Interprétation]

Au cours des vacances de Noël, il a étudié les transcriptions des témoignages qui ont été apportés jusqu'ici ainsi que les mémoires. Il est en train de préparer un résumé et un système de renvois permettant de consulter ces documents; cela fait partie de ses fonctions. Cette documentation sera mise à la disposition des membres du comité afin que ceux-ci puissent l'étudier et l'utiliser.

Bien que M. Light habite Toronto il a indiqué qu'il viendrait à Ottawa les mardi, mercredi et jeudi de chaque semaine où le comité siège et sera par conséquent à la disposition des membres du comité pendant cette période.

Si vous voulez rencontrer individuellement ou en groupe M. Light, veuillez l'indiquer au greffier du comité qui prendra les mesures nécessaires à ce propos.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci. Très bien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Excusez-moi mais je voulais souhaiter la bienvenue à M. Olivier qui, je crois comprendre, remplace M. Francis. Nous sommes très heureux de vous avoir parmi nous et nous apprécions votre collaboration.

Est-ce que le comité est prêt à approuver ce système bloqué tel que la Chambre des communes l'a exposé?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Avant de continuer monsieur le président, pourriez-vous nous dire combien de temps nous allons encore discuter de ces questions.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Autant que je sache ce sera pour toute la durée de la session. Le comité se plie au programme que la Chambre des communes lui a attribué. Je prends pour acquis que vous êtes d'accord avec les dates indiquées dans ce système?

**Une voix:** Et encore quoi?

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Messieurs, puis-je vous demander d'approuver le rapport oral du comité de direction dont la réunion a précédé celle-ci au cours de laquelle a) nous avons souhaité la bienvenue à M. Light et nous avons accepté ce rapport qui confirme son engagement; b) nous avons discuté d'une façon générale de ses fonctions telles qu'exposées par M. Blais, c) nous avons discuté du programme futur du comité et ce qui veut dire que la séance d'aujourd'hui se fait avec l'Institut professionnel de la Fonction publique et l'Association professionnelle des agents du service extérieur. Au cours de la semaine prochaine le Conseil du Trésor comparaitra les deux jours où nous nous réunissons et présentera son mémoire.

Ensuite, nous avons la liste de personnes qui ont demandé à être entendues qui, pour la plupart, ont déjà soumis leur mémoire. Le comité de direction a décidé de laisser au coprésident la responsabilité d'établir des dates qui conviennent à tous. Voilà ce que nous avons fait en comité de direction et si vous êtes d'accord... pourrais-je obtenir une motion approuvant ce rapport? Sénateur Goldenberg appuyé par M. Clermont.

**Mr. Clermont:** As regards the Treasury Board, you told us they would come next week. Does this Committee intend to ask again the representatives of the Treasury Board to come at the end of our deliberations as it will no doubt be the case for Mr. Finkelman?



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am not quite sure of the question as to a new representative. Oh, you mean a recall. Yes, I think that would be . . .

• 1615

**Mr. Clermont:** I am sorry, Senator, is the interpretation working or not because if I want to speak in French then Mr. Blais has to interpret to you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No. Unfortunately I did not have my machine turned on in time to get your full question. It is on now if you would like to repeat it.

**M. Clermont:** Voici. Bien, je crois que ce serait la troisième copie de ma question parce que M. Blais vous a expliqué ce que je voulais. Quelle est la réponse? Ce Comité a-t-il l'intention de rappeler de nouveau les représentants du Conseil du Trésor, vers la fin de nos délibérations? Ou bien, si c'est la semaine prochaine que les représentants du Conseil du Trésor viendront une fois, deux fois, et qu'à la fin . . .

**Le Sénateur Goldenberg:** Ce Comité peut toujours rappeler un témoin.

**M. Clermont:** Oui, je sais, sénateur Goldenberg, mais j'aimerais avoir, avant d'approuver l'ordre du jour qui a été proposé par le sénateur, j'aimerais avoir une idée. Je sais très bien qu'un comité ou une commission est maître de sa destinée.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The clarification is that the steering committee felt that if it was necessary to recall the Treasury Board at the wish of this Committee or at the wish of the Treasury Board itself, they would be given an opportunity to be heard again if that was required.

**M. Clermont:** Merci.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Does that satisfy you?

**Mr. Olivier,** did you have a question?

**Mr. Olivier:** No, no, that is all right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Fine.

I had a list of the carry-forward speakers from last meeting. Oh, there it is, I am sorry. I just wanted to impress all the members of the Committee with my efficiency in making a list last time of the speakers who were carried forward because they had indicated that they would like to question the witness. Before we call on our witness, Mr. Eaton, I would indicate that the list reads: Messrs. Baker, O'Connell, Alexander, Herbert, Knowles. Not all of these are here, but that is the carry-forward list from the last meeting and we will, with your permission, use this as the order.

I would ask Mr. Eaton then to make another transition statement to carry us forward from our last meeting and then we will have questions.

**Mr. E. S. Eaton (President, Professional Institute of the Public Service of Canada):**

We are very pleased to have this opportunity to continue our discussions with the Committee on ways in which the Public Service legislation might be improved. Since we last met you will have received the full brief prepared by the Professional Institute which expands upon the matters which were discussed at our last session.

[Interpretation]

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Je ne sais pas ce qu'il en est d'un nouveau représentant. Vous voulez dire pour un rappel. Oui, je crois . . .

**M. Clermont:** Je m'excuse, sénateur, est-ce que le système d'interprétation fonctionne? Sinon, lorsque je parlerai en français M. Blais devra traduire pour vous.

**Le coprésident (le Sénateur Buckwold):** Non. Je n'avais pas fait branché le système à temps pour entendre votre question. Maintenant il fonctionne, si vous voulez bien répéter ce que vous avez dit.

**Mr. Clermont:** Well, I think it will be the third version of my question because Mr. Blais has explained what I wanted. What is the answer? Does this Committee intend to recall the representatives of the Treasury Board near the end of our deliberations? Or if it is next week, does the representative of the Treasury Board come once, twice, and at the end . . .

**Senator Goldenberg:** This Committee has the right to recall a witness when it wants it.

**Mr. Clermont:** Yes, I know, Senator Goldenberg, but I would like to see the Orders of the Day before approving what is proposed by the Senate, I would like to know what it is all about. I know that a Committee or commission has its destiny in its hands.

**Le coprésident (le Sénateur Buckwold):** Pour le comité de direction, si nous estimons nécessaire de rappeler le Conseil du Trésor ou si ce dernier désire revenir, on devrait pouvoir lui donner la possibilité d'être entendu de nouveau.

**Mr. Clermont:** Thank you.

**Le coprésident (le Sénateur Buckwold):** Cela vous satisfait-il?

**Monsieur Olivier,** voulez-vous poser une question?

**M. Olivier:** Non. C'est très bien.

**Le coprésident (le Sénateur Buckwold):** Très bien.

J'ai ici une liste qui rappelle quels sont les orateurs qu'on avait désignés la dernière fois pour parler aujourd'hui. La voici je m'excuse; Je voulais simplement montrer toute ma virtuosité aux membres du comité en rétablissant cette liste des orateurs à qui on devait demander aujourd'hui de parler comme qu'ils avaient manifesté l'intention de poser des questions au témoin. Avant de céder la parole à notre témoin, M. Eaton, je vous indique donc que sur ma liste il y a MM. Baker, O'Connell, Alexander, Herbert, Knowles. Tous ne sont pas présents aujourd'hui mais cette liste établit l'ordre des interventions.

Je demanderais à M. Eaton de nous remettre brièvement en mémoire le sujet de la dernière séance, puis nous passerons au débat.

**M. E. S. Eaton (président, Institut professionnel de la fonction publique du Canada):**

Nous sommes fort heureux de continuer ici la discussion portant sur l'amélioration de la loi qui régit la Fonction publique. Sans doute avez-vous reçu maintenant le mémoire complet préparé par l'Institut professionnel et qui expose les questions qui ont été discutées lors de notre dernière séance.

**[Texte]**

Within the last few days you will be aware of some comments by the President of the Treasury Board which serve to underline some of our concerns with difficulties with the present system. The Minister is quoted as saying:

The government will have to take a tougher stand this year in negotiations

and that the government seems always to be in an adversary situation with respect to the Public Service.

It is important to keep clear the distinction between the role of government as government and the role of the Treasury Board under the legislation as employer. We see no reason for there to be any adversary relationship between the Public Service and the government as they should work together for the benefit of the people of Canada, nor do we see a benefit to be obtained by the adoption of hardline attitudes by our employer in advance of negotiations.

The Minister appears to have said that the government cannot afford big increases this year. Some people might conclude that this is somehow different from previous years. The fact is that since the beginning of collective bargaining, salary increases for Public Servants represented by the Institute have lagged every year behind salary increases for employees of other large employers. In 1973 and 1974, these Public Service increases were still behind those of other large employers and had even fallen behind the rise in the consumer price index.

We understand the Committee may wish to explore in greater depth some of those matters which we touched on before. In addition we will be happy to assist the Committee on any other matters which may be of interest to it.

• 1620

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a point of order, Mr. Chairman, Mr. Eaton did not close his quote there and it looked as though the Minister was going on saying things which I think were actually the words of the Institute. Would he just do that for the record?

**Mr. Eaton:** Yes, I was not trying to make a direct quotation but rather to paraphrase what a Canadian Press report in the newspapers showed the Minister to have said and from that article the Minister indicated two things: one, the need for a tougher line in the upcoming negotiations, and the other, he apparently agreed with some members of the program that there was an on-going adversary relationship. I think that is as far as I was attracted to the things that he was saying.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Fine, thank you very much, Mr. Eaton. I see that Mr. Baker is not here so we will call on Mr. O'Connell as the lead-off questioner.

**Mr. O'Connell:** Thank you Mr. Chairman. I would like to ask on how many occasions since this act was brought into being has your Institute, which bargains for 18,000 public servants, chosen the conciliation process as against the arbitration process? I will ask you after that, if I may, what prompted you to make the decision in each case, in general terms?

**[Interprétation]**

Ces derniers jours vous avez entendu les remarques faites par le président de Conseil du Trésor et qui indiquent quelles sont nos inquiétudes devant le système actuel. Le ministre a déclaré:

Notre gouvernement adoptera une attitude plus ferme cette année dans ses négociations.

Il semble donc toujours que le gouvernement soit du côté opposé lorsqu'il s'agit de la Fonction publique.

Il faut bien établir la distinction entre le rôle du gouvernement en tant que gouvernement et le rôle du Conseil du Trésor qui agit en vertu de la loi à titre d'employeur. Il n'y a aucune raison pour que le gouvernement et la Fonction publique soient antagonistes; au contraire ils devraient collaborer pour le bien des Canadiens et il ne nous semble pas non plus que cette attitude plus dure de notre employeur fasse avancer les négociations.

Monsieur le ministre semble dire qu'il ne pourra se permettre de fournir de grosses augmentations cette année et certains en déduiront que c'est un fait nouveau, en réalité, depuis le début des négociations collectives, les augmentations des traitements des fonctionnaires représentés par l'Institut ont toujours été inférieures par rapport aux augmentations accordées par d'autres employeurs importants. En 1913 et en 1974, les augmentations de salaire dans la fonction publique étaient en retrait par rapport à celles octroyées par les employeurs importants et se trouvaient même inférieures à l'accroissement de l'indice des prix à la consommation.

Nous croyons comprendre que ce comité aimerait approfondir certaines de ces questions dont nous avons déjà discuté et en plus, nous serons heureux d'aider le comité dans toute étude qui pourrait l'intéresser.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. Eaton n'a pas terminé sa citation ce qui laisse entendre que le Ministre dit ensuite des choses qui, en fait, ont été formulées par l'Institut. J'aimerais savoir s'il est prêt à continuer la citation pour les besoins du compte rendu.

**M. Eaton:** Oui, je ne cherchais pas à faire une citation directe mais plutôt à paraphraser un certain rapport de la Presse canadienne au sujet de la déclaration du Ministre. Il résultait de cet article que premièrement, il durcirait sa position au cours des négociations à venir et, deuxièmement qu'il était apparemment d'accord avec certaines personnes ayant participé à l'établissement de ce programme sur le fait que les rapports actuels étaient ceux d'une opposition.

**Le Coprésident (le sénateur Buckwold):** Très bien, merci, monsieur Eaton. Je vois que M. Baker n'est pas là, par conséquent, nous allons demander à M. O'Connell de commencer.

**M. O'Connell:** Merci, monsieur le président. Depuis que cette loi est entrée en vigueur, combien de fois votre Institut, qui négocie pour 18,000 fonctionnaires, a-t-il choisi la conciliation plutôt que l'arbitrage. Je vous demanderais ensuite d'indiquer en termes généraux ce qui vous a poussé à prendre cette décision dans chaque cas particulier.



[Text]

**Mr. Eaton:** You will understand that the choice of route arises at the time of opening of a new round of negotiations, so that for a particular group the occasion will have arisen several times during four successive rounds of negotiations of which we are now partway through the fourth.

**Mr. O'Connell:** You are in the fourth?

**Mr. Eaton:** We are partway through the fourth now. During that period this decision has had to be made 133 times with respect to groups represented by the Institute of which 129 have chosen the route leading to final settlement at arbitration and four have chosen the route leading to final settlement through the conciliation board and strike route. We have never gone to the end of the road of the strike route. None of our members have ever been on strike.

**Mr. O'Connell:** Thank you. Would you give us some idea of what prompted the decision in the conciliation action? I am asking this against the background of your opening statement where you point out that there is an increasing interest in the Public Servant for going to negotiation in a similar fashion to the private sector. That surely means going the conciliation route. What would it have been in the four instances, if you can recall a few of the major considerations that led you to depart from the overwhelming emphasis on arbitration?

**Mr. Eaton:** Yes, these departures arose in the third and current round. There were no such departures from the arbitration routes in the first two rounds. There have been two departures in the third and two again in this round, and this came about through discovery through practice with the arbitration as the end of the road in that route, that arbitration tribunals are apparently best equipped to deal with very simple matters. They do fairly visible work with respect to simple matters like money. The moment you get into some very complex matters we have had experience where they tend to throw this back unanswered on the laps of the two negotiating parties. In some cases these non-monetary items are of such great importance that the members of the Institute must have some certainty and some answers. Accordingly, having found no answer whatever at the end of the road by arbitration we have found, or we hope, that through the other route where, for example, a conciliation board gives reasons, and so far the arbitration boards have not seen fit to give reasons, in addition to seeing something behind the minds in the decisions reached in the construction of an arbitration tribunal the Institute, like other staff associations, is given an opportunity to nominate people to a panel from whom the arbitration tribunal may be drawn. So, this being done in advance, and not knowing which groups may need to rely on the assistance of arbitration tribunals to get final answers, in effect you are wise to search for a generalist, a general expert in staff relations matters.

• 1625

On the other side, possibly through the conciliation board strike route, you are dealing with a known and specific group, and at that time the Institute is able to nominate a particular person to the conciliation board. It is then possible to bring to bear great technical knowledge with the discipline affected and national stature on a specific and specialized basis, rather than relying on a

[Interpretation]

**M. Eaton:** Vous comprendrez qu'on peut choisir la voie à suivre au début d'une série de négociations et qu'au cours des quatre séries successives de négociations, et nous en sommes à la quatrième, pour un groupe particulier, on aura eu plusieurs occasions de faire un choix.

**M. O'Connell:** Vous êtes au cours de la quatrième négociation?

**M. Eaton:** Oui, nous sommes engagés dans la quatrième négociation pour l'instant. Au cours de cette période, il a fallu prendre une décision 133 fois pour les groupes représentés par l'Institut; 129 ont choisi l'arbitrage et quatre ont choisi la voie passant par le conseil de conciliation et la grève. Nous n'avons jamais en définitive abouti à la grève. Aucun de nos membres n'a été en grève.

**M. O'Connell:** Merci. Qui vous a poussé à la conciliation? Je le demande dans l'optique de votre déclaration d'ouverture puisque vous avez indiqué que les fonctionnaires voulaient de plus en plus négocier de la même façon que l'on négocie dans le secteur privé. Cela veut certainement dire qu'on va prendre la voie de la conciliation et dans ces quatre cas, qu'est-ce qui vous a poussé à vous écarter de cette voie habituelle de l'arbitrage?

**M. Eaton:** Ces changements se sont produits au cours de la troisième série de négociations et durant la série en cours. Pendant les deux premières séries de négociations, on a choisi l'arbitrage; il y a eu deux changements de direction au cours de la troisième série et deux à nouveau au cours de la présente série. On peut l'expliquer du fait qu'on s'est aperçu en pratique que les tribunaux d'arbitrage étaient apparemment mieux à même de résoudre les questions simples comme celles concernant l'argent. Mais ces mêmes tribunaux ont tendance à renvoyer les questions très compliquées aux deux parties sans leur donner de réponse. Dans certains cas, ces questions non monétaires revêtent une telle importance qu'il importe pour les membres de l'Institut de recevoir des réponses et des garanties. En conséquence, la voie de l'arbitrage n'ayant apporté aucune solution quelle qu'elle soit, nous avons mis nos espoirs dans l'autre voie, celle de la conciliation car la Commission nous donne ses raisons alors que jusqu'à présent les commissions d'arbitrage n'ont pas semblé nécessaire de nous en donner. Outre le fait de savoir un peu plus de ce qui a dicté les décisions d'un tribunal d'arbitrage, l'Institut, comme d'autres associations de personnel, a la possibilité de nommer des personnes participant à un panel d'où l'on peut tirer les membres du tribunal d'arbitrage. Ceci étant fait à l'avance, et ne sachant pas quelles unités devront recourir à l'assistance des tribunaux d'arbitrage pour obtenir une réponse définitive, il est recommandé de rechercher un généraliste, un expert connaissant toutes les questions de relations de travail.

De l'autre côté, dans la voie de la Commission de conciliation pouvant déboucher sur une grève, il s'agit toujours d'une unité précise et connue, et à ce moment-là l'Institut peut nommer la personne devant siéger à la Commission de conciliation. Il est alors possible d'avoir une grande connaissance technique de la discipline concernée et de la stature nationale sur une base précise et spécialisée plutôt

[Texte]

generalist to attempt to deal with specialized and indeed complex issues of a particular discipline.

**Mr. O'Connell:** If I may follow this up a bit further, Mr. Chairman, are there any particular categories here? The Scientific and Professional is one, and then you are over in the Administrative and Foreign Service Category. Have conciliations been developed in both those groups?

**Mr. Eaton:** The four groups which have started down the road of the conciliation board ultimate strike have been the translators, the veterinarians, the nurses and the research scientists. At present we are in the process of negotiations with respect to the nurses. Each of the other three reached an agreed settlement before they got to the stage of even naming a conciliation board.

**Mr. O'Connell:** I took it from what you said that the arbitration tribunal does not seem to be able to get some of the matters that are of most concern from time to time. Two things suggest themselves. In your view is it possible for arbitration tribunals to ever get at those questions, or is there something in the nature of the question that suggests that arbitration is not a satisfactory process? Second, what are some of the main issues that are not well served in the tribunal?

**Mr. Eaton:** Theoretically, I think there should be no difficulty for an arbitration tribunal to get at some of the important issues. The fact is the system we are operating under one of the early arbitration tribunals found itself with a definition which very much narrowed the scope of issues with which it could deal, so there are provisions in the legislation covering the items which may be dealt with and settled at arbitration. The interpretation in the lightkeepers' dispute—which is one of the early ones that went to arbitration—focused the definition very narrowly on the scope of matters which could be settled at arbitration. Subsequently, one of our groups going to arbitration found, I believe, about 41 items which had been negotiated along the way but for which no answer at all could be obtained from arbitration. Undoubtedly there are some of those items for that group or similar items for other groups. For example, pay administration is a matter which is very complex, especially when one gets into the measurement of performance, and this is a topic which arbitration tribunals have apparently been unwilling or unable to tackle. Where we have made progress is by mutual agreement across the table. If it became necessary to have third party intervention to assist in a decision, then we have found that there is no answer at the arbitrations group. If an answer must be found, it looks as though those groups with complicated non-monetary issues under the present system unfortunately have to look at the route where the end of the road is strike even though we do not like that end and would hope to achieve the benefits of the conciliator and conciliation board to make the final solution unnecessary.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One last question.

[Interprétation]

que de s'en remettre à un généraliste essayant de s'attaquer à des problèmes spécialisés et, à la vérité, complexes, relatifs à une discipline particulière.

**M. O'Connell:** Puis-je poursuivre cela un peu plus avant, monsieur le président? S'agit-il de catégories particulières? Il y a la catégorie scientifique et professionnelle et, ensuite, la catégorie administrative et du service extérieur. Des procédures de conciliation ont-elles été mises au point pour ces deux groupes?

**M. Eaton:** Les quatre groupes qui ont emprunté la voie de la Commission de conciliation pouvant aboutir à la grève sont ceux des traducteurs, des vétérinaires, des infirmières et des chercheurs scientifiques. A l'heure actuelle, nous sommes en cours de négociations pour ce qui est des infirmières. Chacun des trois autres étant venu à un de règlement avant d'avoir même à nommer une commission de conciliation.

**M. O'Connell:** Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, le tribunal d'arbitrage semble ne pas pouvoir régler certaines des questions qui de temps en temps sont très importantes. Il y a deux choses qui se suggèrent d'elles-mêmes. A votre avis, est-il possible que ces tribunaux d'arbitrage règlent jamais ces questions, ou ces questions revêtaient-elles quelque chose dans leur nature indiquant que l'arbitrage n'est pas un procédé satisfaisant? Deuxièmement, quels sont ces problèmes principaux qui ne sont pas bien servis par le tribunal?

**M. Eaton:** En théorie, un tribunal d'arbitrage ne devrait pas avoir de difficulté à régler certains de ces problèmes importants. Dans le système actuel, un des premiers tribunaux d'arbitrage s'est retrouvé avec une définition qui limitait énormément la portée des questions qu'il pouvait trancher, et par conséquent il y a des dispositions dans la loi couvrant les questions qui peuvent être tranchées et réglées au niveau de l'arbitrage. Lors du conflit des gardiens de phares, un des premiers à aller en arbitrage, la définition de la portée des questions qui pouvaient être réglées à ce niveau s'est vu très limité. Par la suite, un des quatre groupes allant en arbitrage a recensé, sauf erreur, environ 41 questions qui avaient été négociées mais pour lesquelles on ne pouvait obtenir de réponse en arbitrage. Il ne fait aucun doute que certaines de ces questions se posent pour ce groupe ou des questions analogues pour d'autres groupes. Par exemple, l'administration des services de paie est une question qui est très complexe, surtout lorsque l'on en arrive à la mesure du rendement, et c'est un sujet auquel les tribunaux d'arbitrage n'ont apparemment pas voulu s'attaquer ou n'ont pas pu s'attaquer. Là où nous avons fait des progrès c'est dans le domaine des accords mutuels à la table de négociations. S'il devenait nécessaire d'avoir l'intervention d'une tierce partie pour nous assister dans la décision, nous constaterions alors qu'il n'y avait pas de réponse au niveau de l'arbitrage. Lorsqu'il faut trouver une réponse, il semble que ces groupes avec des problèmes non monétaires mais compliqués, dans le cadre du système actuel, doivent malheureusement emprunter la voie au bout de laquelle se trouve la grève, même si cela ne nous plaît pas et nous aimerions pouvoir bénéficier des services du conciliateur de la Commission de conciliation pour rendre cette solution finale non nécessaire.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Une dernière question.



[Text]

• 1630

**Mr. O'Connell:** I will have to come back then, Mr. Chairman.

Is one then to draw the conclusion that when you choose arbitration at the beginning of the process you go into it knowing that the tribunal has limitations as to what it will give you decisions on, and anything left over you are stuck with until the next round? You can negotiate, but there is no way in which the employer needs to come to an agreement with you on the matters the tribunal will not touch. Am I right in that?

**Mr. Eaton:** More often than not agreement is reached along the way. But you are correct that, in the event no agreement is reached, the choice of the arbitration tribunal as the final answer leaves a certainty that some types of questions will not be answered.

**Mr. O'Connell:** Could I come down for another round, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next, Mr. Alexander is not here. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

I want to follow up on something I started at the last meeting. I asked Mr. Eaton a question concerning equal pay across Canada and, because it was a supplementary, I was not able to pursue the matter any further.

May I say, as a start, that I would go along with his contention that this is an advisable objective and that it would make negotiations that much more simple. I can imagine the complexity of always deciding on what the differences in cost of living are in different areas of Canada. But I do want to ask Mr. Eaton again whether he does not consider that equal pay for everyone from coast to coast does not mean that there will be an inequality? Would not the negotiation tend to be on behalf of those living in the high-cost areas where shelter is expensive, where food costs are high, for the benefit naturally of those others who are living in areas where the cost of living is not so high? Is this the way he sees his objective?

**Mr. Eaton:** The negotiation of salaries which are equal pay for equal work regardless of geography generally applies to all of the groups we represent, with a few exceptions. This exception applies, for example, at the lowest-paid level among our lowest-paid group, the nurses. Here the lowest-paid employees are expected to be paid differently according to geography, whereas other groups, and higher ranks within that group, receive equal pay for equal work. I have difficulty in following the argument that there will be any evening out of economic disparity in various parts of the country by paying the lowest-paid employees differently and the higher-paid employees equally equitably across the country.

**Mr. Herbert:** I would not suggest that at all. I have not suggested there should be different treatment for those on the lower end of the pay scale and those on the higher end. What we are discussing is the principle of whether we pay equal pay across the country, or we vary the pay for all levels on a regional basis according to the different costs of living in the different areas. Recognizing a recent problem comparing, say, a certain pay scale in Vancouver with a pay scale in Halifax, you must have realized that equal pay

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Il me faudra donc reprendre la parole plus tard, monsieur le président.

Doit-on alors conclure que lorsque vous choisissez la voie de l'arbitrage, vous le faites sachant dès le début que le tribunal a ses limites pour ce qui est des décisions qu'il donnera, et que ce qui reste en suspens le restera jusqu'aux prochaines négociations? Vous pouvez négocier, mais rien n'oblige l'employeur à parvenir à un accord avec vous au sujet des questions que le tribunal ne touchera pas. N'est-ce pas?

**M. Eaton:** Très souvent ces accords sont conclus en cours de route. Mais vous avez raison, dans l'éventualité d'une impasse, choisir le tribunal d'arbitrage comme dernier recours laisse la certitude que certains genres de questions n'auront pas de réponse.

**M. O'Connell:** Pourriez-vous m'inscrire pour un autre tour, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le suivant est M. Alexander qui n'est pas ici. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je vous remercie, monsieur le président.

Je veux poursuivre ce que j'ai abordé au cours de la dernière réunion. J'avais questionné M. Eaton au sujet du salaire égal dans tout le Canada et comme il s'agissait d'une question supplémentaire je n'ai pas pu poursuivre la question plus avant.

Pour commencer, je dirais que je conviens avec lui que c'est un objectif souhaitable et que cela rendrait les négociations beaucoup plus simples. Je peux m'imaginer la complexité d'avoir toujours à décider de ce que sont les différences du coût de la vie dans les différentes régions du Canada. Mais je ne veux pas redemander à M. Eaton s'il ne pense pas qu'un salaire égal pour tout le monde d'un océan à l'autre ne signifie pas qu'il y aura une inégalité. Les négociations n'auraient-elles pas tendance à se faire au nom de ceux qui vivent dans les régions à coût de vie élevé où le logement est onéreux, où l'alimentation coûte cher, au profit naturellement de ces autres qui vivent dans des régions où le coût de la vie n'est pas aussi élevé? Est-ce ainsi qu'il envisage son objectif?

**M. Eaton:** La négociation des salaires voulant qu'à travail égal il y ait salaire égal, quelle que soit la situation géographique, s'applique généralement à tous les groupes que nous représentons à quelques exceptions près. Cette exception s'applique, par exemple, à notre groupe le plus bas en termes de salaire, celui des infirmières. On escompte que les employés les moins bien payés le soient d'une manière différente selon la situation géographique, alors que pour d'autres groupes, et pour les échelons les plus élevés dans ce groupe, il y a à travail égal salaire égal. Je n'arrive pas à comprendre comment on arrivera à niveler les disparités économiques dans les différentes régions du pays en payant les employés les moins bien payés d'une manière différente et les employés les mieux payés d'une manière égale et équitable dans tout le pays.

**M. Herbert:** Ce n'est pas du tout ce que je propose. Je n'ai pas dit qu'il faille traiter différemment ceux qui se trouvent tout en bas de l'échelle des salaires et ceux qui se trouvent tout en haut. Il s'agit de savoir si en principe nous devons avoir un salaire égal dans tout le pays, ou si nous devons apporter des variations à tous les niveaux sur une base régionale selon les différents coûts de la vie dans les différentes régions. En admettant qu'il y avait dernièrement un problème en comparant, disons, une certaine

[Texte]

in that particular case was causing other regional problems outside the public service. After all, there is going to be quite an influence on the private sector from what happens in these discussions concerning the public service.

Are you adamant about the fact that, at all levels, there should be equal pay for equal work from coast to coast?

• 1635

**Mr. Eaton:** I think a strong case can be made for welfare payments being paid according to the need of the recipient. I have great difficulty accepting any case whatever to be made for paying unequal pay for equal work according to the need of the recipient.

**Mr. Herbert:** Even though, because of a difference in cost of living, the benefits might be equal from unequal pay.

**Mr. Eaton:** To the extent that there is mobility of labour, if the person in the high-cost area sees a personal advantage in moving to a low-cost area, then that mobility should keep this in balance. There are, however, many people who cannot, for personal or other reasons, pick up and move to the place where living costs are less. Indeed, if they did, that area would be flooded with consumers who would simply boost up the price.

No, I think it is simply a question of fairness, that an employee who does a certain job of work for the employer should be paid the value of that work, and in the market economy in which we operate, I think we should not start tailoring the wages of employees or the salaries of employees to the money they need to receive instead of to the money they earn. And I think that applies regardless of geography.

**Mr. Herbert:** All right. I am not going to take issue with that. I tend to agree.

Following one step further, would you also then maintain that productivity from the employee was the same in all parts of the country?

**Mr. Eaton:** I doubt if productivity is exactly identical between any two employees in the same part of the country. The extreme difficulty is in measuring it.

**Mr. Herbert:** But you do not recognize the difference in productivity in different areas of the country.

**Mr. Eaton:** I do not recognize any difference which is correlated strictly to regions. In other words, I would not agree that necessarily workers in the Maritimes are more or less productive than workers in B.C.

**Mr. Herbert:** You recognize that outside the public service in the private sector there have been strong arguments for differences in productivity in different areas of the country.

**Mr. Eaton:** I have difficulty enough with some of the weird arguments within the public service, Mr. Herbert.

[Interprétation]

échelle des salaires à Vancouver et celle d'Halifax, vous devez vous être rendu compte qu'un salaire égal dans ce cas provoquait d'autres problèmes régionaux à l'extérieur de la Fonction publique. Après tout, ce qui va se passer au cours de ces discussions relatives à la Fonction publique aura une certaine influence sur le secteur privé.

Insistez-vous vraiment pour qu'à tous les niveaux à travail égal il devrait y avoir salaire égal d'un océan à l'autre?

**M. Eaton:** A mon avis, verser des prestations de bien-être correspondant aux besoins du bénéficiaire peut très bien se défendre. Mais j'ai beaucoup de mal à accepter qu'on veuille verser un salaire différent pour un travail égal selon les besoins du bénéficiaire.

**M. Herbert:** Cependant, à cause des différences de coût de la vie, un salaire différent pourrait entraîner des bénéfices égaux.

**M. Eaton:** Dans la mesure où il y a mobilité de la main-d'œuvre, si la personne vivant dans une région à coût de vie élevé voit un avantage personnel à se rendre dans la région à coût de vie moins élevé, cette mobilité peut alors rétablir l'équilibre. Néanmoins, il y a beaucoup de personnes qui ne peuvent pas, pour des raisons personnelles ou autres, déménager et s'installer à l'endroit où le coût de la vie est moindre. D'ailleurs, si elles le faisaient, cette région serait inondée de consommateurs qui feraient simplement monter les prix en flèche.

Non, je pense que c'est simplement une question de justice, qu'un employé qui fait un certain travail pour l'employeur devrait toucher la même valeur de ce travail, et dans notre économie de marché, je ne pense pas que nous devrions commencer à faire correspondre les rémunérations ou les traitements des employés à l'argent dont ils ont besoin, plutôt qu'à l'argent qu'ils gagnent. Et cela s'applique à mon avis irrespectivement à la situation géographique.

**M. Herbert:** Très bien. Je ne contesterai pas, j'ai tendance à être d'accord.

Si on va plus loin, maintiendriez-vous alors également que la productivité de l'employé est la même dans toutes les régions du pays?

**M. Eaton:** Je doute que la productivité soit exactement identique entre deux employés dans la même région du pays. Ce qui est extrêmement difficile, c'est de la mesurer.

**M. Herbert:** Et vous ne reconnaissez pas de différence de productivité entre différentes régions du pays.

**M. Eaton:** Je ne reconnais aucune différence liée directement aux régions. En d'autres termes, je ne conviendrais pas que nécessairement les travailleurs des maritimes soient plus ou moins productifs que ceux de la Colombie-britannique.

**M. Herbert:** Vous savez que dans le secteur privé on a affirmé qu'il y avait des différences de productivité dans différentes régions du pays.

**M. Eaton:** J'ai suffisamment de difficultés avec certaines des étranges affirmations faites au sein de la Fonction publique, monsieur Herbert.



[Text]

**Mr. Herbert:** On the subject of productivity, you know there has been much discussion going on about measuring the performance of the employee in the public service.

**Mr. Eaton:** I believe there has. Indeed, we have very recently voloyer, voluntarily agreed with our employer, the Treasury Board, for an experimental period to attempt to relate salary adjustments to the performance—measured and assessed performance—of an important large group of our members. I think this experiment may well be of interest for future efforts in this direction.

We have no difficulty at all with the concept that the employee who is significantly more productive and useful should be accorded significantly more rewards. In the past this has been largely achieved through the promotion system. But in some groups where there is simply not the hierarchical structure which would lead to promotion opportunities, we think it is perfectly just and fair that if there is a proper measurement of the differences of productivity or efficiency or performance or luck in projects—whatever these things are that lead to the attainment of objectives—those employees who do a better job should be in some way better rewarded, whether it be in cash or in fringe benefits or in promotions or whatever.

**Mr. Herbert:** Do you consider that you should have input? In other words, do you consider that it should be bargainable, that you should have input into the methods used to measure productivity?

**Mr. Eaton:** Of course. I think this is very important. I think the measurement or the attempt to measure productivity must be fairly and capably done by competent people. It must be openly done to be seen that way, and I think any attempt to measure productivity without the knowledge or out of the sight of the employees being measured would lead to an unfortunate atmosphere of suspicion. The employees in the discipline concerned can make an extremely effective contribution to the measurement of the useful output from their efforts, and I think they have a proper place in working out together with the employer the measurement of the success of the work being done.

**Mr. Herbert:** So you want to be a party to the methods used to assess the productivity.

**Mr. Eaton:** We want to be a party to developing the methods used. We want to have a contribution in developing the system by which those methods are applied. We think we can be helpful right straight down the line in achieving the desirable objective of giving rewards where they are earned.

• 1640

**Mr. Herbert:** However, the use of a system or method from that point on would presumably be a management prerogative.

**Mr. Eaton:** I think even management needs to be aware that an auditor lurks in the distance somewhere. I think management can be exceedingly honest, and even more so if they know that somebody else may be watching them.

**Mr. Herbert:** I have one last question on this round, Mr. Chairman, and it concerns security of employment

[Interpretation]

**M. Herbert:** Pour ce qui est de la productivité, vous savez qu'on a beaucoup discuté de la manière de mesurer le rendement des employés de la Fonction publique.

**M. Eaton:** Je le crois. D'ailleurs, nous nous sommes tout dernièrement volontairement mis d'accord avec notre employeur, le Conseil du Trésor, sur une période expérimentale pour essayer de lier les réajustements salariaux au rendement—rendement mesuré et évalué—d'un groupe très important de nos membres. Il est fort possible que cette expérience sera pleine d'intérêt pour les efforts futurs dans cette direction.

La notion voulant qu'un employé qui est beaucoup plus productif et beaucoup plus utile devrait être beaucoup mieux récompensé ne nous pose pas de problème. Cela s'est transcrit dans les faits dans le passé par le biais du système de promotion. Et dans certains groupes, il n'y a pas cette structure hiérarchique qui puisse offrir des possibilités de promotion, et nous pensons qu'il est tout à fait juste et équitable qu'il y ait une mesure appropriée des différences de productivité, d'efficacité, de rendement ou de chance dans les projets—quel que soit ce qui permet d'atteindre les objectifs—que ces employés qui font un meilleur travail devraient être d'une manière ou d'une autre mieux récompensés, sous forme pécuniaire, sous forme d'avantages sociaux, ou de promotion etc., etc.

**M. Herbert:** Pensez-vous que vous devriez participer? En d'autres termes, pensez-vous que cela devrait être négociable, que vous devriez participer aux méthodes utilisées pour mesurer la productivité?

**M. Eaton:** Bien entendu. C'est très important à mon avis. La mesure ou la tentative de mesure de la productivité doit être faite équitablement et raisonnablement par les personnes compétentes. Cela doit se faire au grand jour, et à mon avis toute tentative de mesure de la productivité, sans que les employés en aient connaissance, créerait une atmosphère de suspicion non souhaitable. Les employés de la discipline concernée peuvent apporter une contribution extrêmement efficace à la mesure de leurs efforts et je pense qu'il est normal qu'ils participent avec l'employeur à la mesure du succès du travail fait.

**M. Herbert:** Vous voulez donc participer à la mise au point des méthodes utilisées pour évaluer la productivité?

**M. Eaton:** Nous voulons participer à la mise au point des méthodes utilisées. Nous voulons contribuer à la mise sur pied du système qui appliquera ces méthodes. Nous pensons pouvoir être utiles d'un bout à l'autre dans cet octroi de récompenses lorsqu'elles sont méritées, objectif souhaitable.

**M. Herbert:** Néanmoins, l'utilisation de ce système ou de cette méthode une fois mise au point relèverait vraisemblablement de la direction.

**M. Eaton:** Même la direction a besoin de savoir qu'un vérificateur est toujours caché quelque part. A mon avis, la direction peut être excessivement honnête, et encore plus si elle sait que quelqu'un d'autre peut l'observer.

**M. Herbert:** J'ai une dernière question à poser pour le moment, monsieur le président et il s'agit de la sécurité d'emploi.

[Texte]

We have had much criticism from the public at large concerning this subject of security of employment and it would appear that the more we go into these discussions the more we are building in a foolproof system that is going to make it most difficult for management to exercise old-time management methods, if you like, to wield a big whip over the employee and say, "You are not doing a job and you are out."

There has been no suggestion that I have heard so far in any of the discussions of what means we are going to use to put in place of this old-time "You are fired if you do not do a job" philosophy to make sure that we get the standard of workmanship and the productivity which we are all aiming for to satisfy the public in some way, some open fashion, that we have a substitute for the old "fired if you do not do your job" philosophy.

**Mr. Eaton:** I think perhaps one has to distinguish between two segments of the old philosophy to which you refer. One part is where the employer, for an unsupportable whim, decides to dismiss an employee because it is alleged he is not doing his work. The other is where the employer, wisely and correctly, discovers the bad performance of his employee and dumps him. In the Public Service where an employee truly is not doing his work, and this is not a matter of whim but a matter of demonstration, then in that case I am not aware of any difficulty in cleaning out from the Public Service inefficient, inept or incompetent employees. They should not stay, they must go. And the system is there.

I think the difficulties arise where the delays perhaps distress some managers, I think very few of them, because they are not able to do this simply as a matter of a whim but first of all must grove to an independent audience that in fact the wisdom or the judgment is a valid one with respect to the bad performance of the employee who must go.

**Mr. Herbert:** Mr. Eaton, my last point.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question.

**Mr. Herbert:** This is not really a question, it is more a comment.

I am very concerned about this matter and I would hope we are going to be able to resolve it. You probably are well aware of the public criticism of productivity in the Public Service. We must find some manner to assure the public that the public servant is doing his job, and it must be in some open fashion. In other words, we have to be able to illustrate either the fellow is no good and therefore we are going to get rid of him, or yes, he is good, and that is why he is there.

You must have thought about this public criticism. Yet there seems to be no effort made so far in any of these hearings to bring out some method to allay this suspicion in the minds of the public.

**Mr. Eaton:** I have encountered members of the public who are not public servants, not employers in the Public Service, who have been very concerned about the poor impression they have of public servants. They always seem to note as an exception any that they know personally. So it is always the ones they do not know that are considered to be poor and the ones they do know are considered to be

[Interprétation]

Le public a été très critique en ce qui concerne ce problème de la sécurité d'emploi et il semblerait que plus nous avançons dans ces discussions, plus nous construisons un système à toute épreuve qui rendra des plus difficiles à la direction l'exercice des vieilles méthodes de gestion, si vous voulez, la menace du martinet pour les employés: «Vous ne faites pas votre travail, vous êtes congédié.»

Jusqu'à présent, au cours des discussions, je n'ai pas entendu de suggestions de ce que nous allions utiliser pour remplacer la vieille philosophie du «c'est la porte si vous ne faites pas votre travail», pour nous assurer que lorsque nous aurons atteint la norme de travail et de productivité vers laquelle nous tendons tous pour satisfaire le public d'une certaine manière, au grand jour, que nous aurons quelque chose pour remplacer le vieux «c'est la porte si vous ne travaillez pas».

**M. Eaton:** Je crois qu'il faut faire une différence entre deux éléments de la vieille philosophie dont vous avez parlé. D'abord, il y a l'employeur qui sur simple caprice décide de renvoyer un employé parce qu'on prétend qu'il ne fait pas son travail. D'autre part, il y a l'employeur, qui constate à juste titre le mauvais rendement de son employé et le met à la porte. A la Fonction publique, lorsqu'un employé ne fait pas son travail en tout état de cause, et qu'il ne s'agit pas d'un caprice mais que cela peut être démontré, alors dans ce cas je n'ai pas connaissance de difficultés dans le renvoi d'un fonctionnaire inefficace, inapte ou incompetent. Il ne devrait pas rester, il doit partir. Le système le permet.

A mon avis, il y a des difficultés lorsque des délais désarment parfois certains directeurs, très peu d'entre eux, à mon avis, car ils ne peuvent pas le faire simplement par simple caprice mais doivent d'abord prouver devant une audience indépendante qu'en fait son jugement est fondé, que le mauvais travail de l'employé justifie son renvoi.

**M. Herbert:** Monsieur Eaton, un dernier point.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Herbert:** Ce n'est pas véritablement une question, plutôt un commentaire.

Cette question me préoccupe énormément et j'espère que nous pourrons y apporter une réponse. Vous connaissez certainement les critiques du public envers la productivité de la Fonction publique. Il nous faut trouver le moyen d'assurer le public que le fonctionnaire fait son travail, et cela doit être fait sans équivoque. En d'autres termes, il nous faut pouvoir démontrer que soit la personne n'est pas bonne et que par conséquent nous allons nous en débarrasser ou qu'au contraire elle est bonne et c'est la raison pour laquelle elle est à la Fonction publique.

Vous devez avoir réfléchi à ces critiques du public. Cependant il semble qu'on n'ait fait aucun effort jusqu'à présent au cours de ces audiences pour proposer une méthode pour faire disparaître ce genre de suspicion dans le public.

**M. Eaton:** J'ai rencontré des membres du public qui n'étaient pas fonctionnaires, qui n'étaient pas employeurs à la Fonction publique, que la piètre impression qu'ils ont des fonctionnaires préoccupe énormément. Il semble toujours que ceux qu'ils connaissent personnellement sont l'exception. Ce sont donc toujours ceux qu'ils ne connaissent pas qu'ils considèrent comme étant médiocres et ceux



[Text]

exceptionally good. I think, if you aggregate this, you will find that somewhere somebody knows each of the public servants and by and large they are a pretty good lot.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. That exhausts the list that we carried forward except that I had a questionmark after Mr. Dinsdale's name. One could gather you wanted to be on the list, so I will put you there if you wish, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, ...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry, I did not see Mr. Knowles. Are you going to proceed, Mr. Knowles? Mr. Orlikow?

• 1645

**Mr. Orlikow:** I want to ask a couple of questions along the line asked by the previous questioner. Mr. Eaton, you say, it is difficult for somebody in charge of a department to dismiss a public servant if his reasons are capricious, if he cannot demonstrate that the person is not doing his job, but that it can be done if he can show that the person is, in fact, not doing his job. I think that is essentially what you said.

**Mr. Eaton:** Yes.

**Mr. Orlikow:** How many cases were there over the last couple of years of persons covered by your organization who have been dismissed?

**Mr. Eaton:** We do not have exact figures with us. The number is probably quite small but it is not zero. I would be very reluctant, in a gathering like this, to start enumerating.

**Mr. Orlikow:** I am not asking for names; I am just trying to find out if there are any and, if so, is it a small number, a medium number, or a large number?

**Mr. Eaton:** When a person is first appointed to the Public Service he is subject to a probationary period. During that early period it is a fairly simple matter for the employee or his supervisor to agree or not to agree that a mistake was made in the original appointment. I do not think one would count those mistakes made in original recruiting that are taken care of early in his career by the departure of the employee—rejections on probation. That is not what we are talking about. We are talking about those who have survived probation and for some reason their performance has broken down or their poor performance has emerged late. But over the past few years, among groups in the institute, the number who have been properly dismissed for inefficiency or lack of performance would be less than a dozen.

**Mr. Orlikow:** Are there any cases in which it was proposed to dismiss an employee where the employee challenged the decision? How many cases have you had in which you went to some form of arbitration or an inquiry was called for?

**Mr. Eaton:** Again, we are not equipped with particular figures but I believe there have been reviews of proposals to dismiss an employee. The number might be about the same, a few more or a few less. But I personally am aware of a few cases in which the proposal was made to dismiss an employee where, upon closer examination, that turned out to be an improper proposal.

[Interpretation]

qu'ils connaissent qu'ils considèrent comme étant exceptionnellement bons. En faisant un rapide calcul, on constate que tout le monde connaît au moins un fonctionnaire et que ils sont tous très bons.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela met un terme à la liste de la dernière fois si ce n'est que j'ai un point d'interrogation après le nom de M. Dinsdale. Je suppose que vous vouliez être sur la liste également et je vais donc vous y mettre si vous le désirez, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je m'excuse, je n'ai pas vu M. Knowles. Voulez-vous prendre la parole, monsieur Knowles? Monsieur Orlikow?

**Mr. Orlikow:** J'aimerais poser quelques questions dans le même sens. Vous dites, monsieur Eaton, qu'il est difficile pour un chef de service de congédier un fonctionnaire si ses raisons sont capricieuses, s'il ne peut prouver que cette personne ne s'occupait pas de son travail, mais que c'est possible s'il peut démontrer que le fonctionnaire ne remplissait pas son rôle. Voilà ce que vous avez dit.

**M. Eaton:** Oui.

**Mr. Orlikow:** Au cours des deux dernières années, combien de personnes ont été congédiées chez vous?

**M. Eaton:** Nous n'avons pas de chiffres exacts. Il y en a eu très peu, mais il y en a eu. J'hésiterais, dans une réunion comme celle-ci, à citer des chiffres.

**M. Orlikow:** Je ne vous demande pas de noms. J'essaie de savoir s'il y en a eu peu, pas mal ou beaucoup?

**M. Eaton:** Lorsqu'une personne est engagée dans la Fonction publique, elle doit d'abord faire un stage. Pendant cette période d'essai, il est relativement facile pour son surveillant de décider s'il y a eu erreur ou non dans la nomination. Il ne faut pas tenir compte, je crois, de ces erreurs qui sont commises lors du premier recrutement et qui peuvent se régler très tôt par le départ de l'employé, rejeté à la fin du stage. Ce n'est pas de ça que nous parlons. Il s'agit plutôt de personnes dont le rendement, pour une raison ou une autre, n'est plus ce qu'il était ou est reconnu trop tard comme étant mauvais. Dans les groupes qui forment l'Institut, moins d'une douzaine de personnes ont été au cours des dernières années congédiées pour inefficacité ou rendement insatisfaisant.

**M. Orlikow:** Y a-t-il eu des cas où des employés qui devaient être remerciés ont fait appel? Combien ont demandé l'arbitrage ou une enquête?

**M. Eaton:** Là encore, je ne peux vous donner de chiffres précis, mais je crois qu'il y a eu révision de certains cas. Le chiffre est à peu près le même, quelques-uns de plus ou de moins. Personnellement, je connais quelques cas où des employés devaient être remerciés, mais après une enquête plus approfondie, la proposition a été rejetée.

[Texte]

**Mr. Orlikow:** I am not expecting you to be exact, but when you say: a few, what are we talking about?

**Mr. Eaton:** If we say about a dozen in each case, we might be close to 100 per cent of the true figure. I just do not have the exact figure, but out of a population of 18,000 or 20,000 over an extended period...

**Mr. Orlikow:** How long a time would this cover?

**Mr. Eaton:** My personal knowledge goes back about 15 years in this organization and I would think at least that length of time.

**Mr. Orlikow:** We are talking about one or two a year.

**Mr. Eaton:** I think that is a reasonable guess.

• 1650

**Mr. Orlikow:** Mr. Eaton, I will leave this, but I suggest to you that there is a feeling among many people, some who have been close to government, that if a person works for the government and has permanent employment and if it is found that he is not performing his job satisfactorily—and I suggest to you that with the large number of employees that the government has this can happen in the natural course of events—rather than go through what might be a difficult procedure of demonstrating to some impartial person or persons that in fact he is not doing his job, what happens usually is that they build around a person, they create another position, they leave him there but move the work around him. That is a point of view which I have heard expressed many times. I am not blaming your organization, your people; your job is to defend and protect quite properly the people you represent. This is a view which I have heard expressed very frequently inside and outside the government. It is one which bothers me a great deal if there is any truth in it.

**Mr. Eaton:** I should perhaps clarify what we see our role as being: we do not see it as our role to defend an employee who has been shown to be incompetent. Our role is to ensure that capricious allegations are not acted upon without an inquiry. Once the case has been made and it has been demonstrated to an impartial hearing that a person does not belong in the Public Service, the Institute does not see its role in any way as keeping incompetent people around. We too are taxpayers and we do not want them here; what we do want is a just hearing. After that has been dealt with, the result should apply according to the findings.

**Mr. Orlikow:** I am not questioning your role. I am suggesting to you that it is felt by many people who have had a good deal more experience than I have, that on the management side there is a reluctance to go ahead if it is necessary to prove the case they are trying to make. This is all.

May I turn to another question, Mr. Eaton? You said earlier that settlements which were being reached with the government were for less than those negotiated by private industry. That was in response to the statement made by the President of the Treasury Board that the government was going to get tough. Has your organization collected information that proves what you have said, that settlements are for less?

[Interprétation]

**M. Orlikow:** Je ne m'attends pas à ce que vous me donniez des chiffres exacts, mais lorsque vous parlez de quelques-uns, de combien s'agit-il?

**M. Eaton:** Si je dis une douzaine dans chaque cas, j'aurais raison à près de 100 p. 100, et cela pour une population totale de 18,000 ou 20,000 fonctionnaires sur une période de temps assez longue.

**M. Orlikow:** Pendant combien d'années?

**M. Eaton:** Je sais ce qui s'est passé au cours des 15 dernières années environ et je dirais que c'est à peu près cette période de temps.

**M. Orlikow:** Il s'agit donc d'un cas ou deux par année.

**M. Eaton:** Je le crois.

**M. Orlikow:** Monsieur Eaton, je termine ici, mais je dois vous dire que bien des personnes qui travaillent de façon assez étroite avec le gouvernement, ont l'impression que si un fonctionnaire permanent ne donne pas un rendement satisfaisant, et avec le nombre élevé d'employés au gouvernement c'est une chose qui se produit, plutôt que de prouver à une personne impartiale cette incompétence, ce qui se produit habituellement, c'est qu'on crée un autre emploi; on laisse le fonctionnaire à sa place, mais le travail est déplacé tout simplement. J'ai souvent entendu dire cela. Je ne blâme pas votre organisation, vos gens, et votre rôle est de défendre et protéger les personnes que vous représentez. Voilà quand même un jugement que j'ai souvent entendu prononcer à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Si c'est vrai, cela m'inquiète beaucoup.

**M. Eaton:** J'aimerais vous dire quel est exactement notre rôle. Nous ne croyons pas que ce soit à nous de défendre un employé qui a été jugé incompétent. Nous devons nous assurer qu'on ne donne pas suite aux caprices d'un chef sans faire enquête. Une fois la cause réglée, une fois qu'il a été prouvé à une audience impartiale qu'une personne n'appartient pas à la Fonction publique, l'Institut ne doit pas chercher à gerder des incompetents. Nous sommes également des contribuables et nous ne voulons pas de ce genre d'employés. Nous voulons toutefois qu'il y ait audience. Le résultat dépend des décisions qui y sont prises.

**M. Orlikow:** Je ne mets pas en doute votre rôle. Je vous souligne seulement que bien des personnes qui ont plus d'expérience que moi-même, dans le domaine de la gestion, sont un peu réticentes lorsqu'il s'agit de prouver leurs allégations. C'est tout.

Permettez-moi de passer à une autre question, monsieur Eaton. Vous avez dit plus tôt que les accords conclus avec le gouvernement étaient moins élevés que ceux négociés avec l'industrie privée. Vous répondiez à une déclaration du président du Conseil du Trésor qui déclarait que le gouvernement serait plus dur. Votre organisation a-t-elle recueilli des renseignements qui prouvent ce que vous avez dit, que les accords étaient pour des sommes moins élevées?



[Text]

**Mr. Eaton:** What we are referring to is a survey by the Canada Department of Labour of those employers employing 500 or more employees, which is a definition of large employer.

**Mr. Orlikow:** Yes.

**Mr. Eaton:** In every year, and I have before me year by year from 1967 to 1974 which is incomplete there being only three quarters of a year there, the average negotiated increase for groups represented by the Professional Institute is always less than the average base rate increase in those collective agreements negotiated for the employees I have indicated covered by the Department of Labour survey.

For the years 1967 to 1974, and noting that that is a simple average and that 1974 is partial, the simple average of the increases negotiated in Institute contracts is 6.3 per cent. The corresponding figure for employees of other large employers is 8.8 per cent. Over that same period the consumer price index, again the simple weighted average of those periods, has moved 5.2 per cent.

You will note that the outside good employers or the outside large employers have always been running well ahead of the consumer price index. Even in 1973, the consumer price index moved up 7.6 per cent, outside contracts moved up 9.7 per cent and the Institute obtained contracts of 6.25 per cent.

• 1655

**Mr. Orlikow:** Mr. Eaton, has the Institute collected information on the salaries earned by people doing comparable jobs, economists or statisticians, chemists, or physicists or whatever, the kind of people who belong to the institute, and how their salaries compare with salaries paid to the people who do similar work in private industry or in the universities, and so on. Have you collected information like that?

**Mr. Eaton:** In recent years the only such information we have got was some individual examples to cover areas where the Pay Research Bureau and other surveys found difficulty in covering. Where, for example, there might be such a small number in a particular discipline or level it was difficult to get comparable figures, we have sometimes obtained information on a few cases. But in terms of systematic surveys, there are so many other agencies in the field that we have not done so in recent years.

**Mr. Orlikow:** Are you satisfied that the information collected by the Pay Research Bureau depicts in a fair way the comparable salaries of the people you represent and the people working in other fields, even in private industry or in other nonpublic institutions?

**Mr. Eaton:** Within the groups we represent the reliability of the PRB surveys varies quite a lot. Some are better than others. We are reasonably satisfied with some of them. I do not want to stop at this time to go into a list of 35 groups, but for some of them we have no serious complaint and with others we recognize that the Pay Research Bureau has great difficulty in getting a representative sample that would provide a sound basis for a comparison in the Public Service.

[Interpretation]

**M. Eaton:** Nous faisons allusion à une enquête menée par le ministre du Travail fédéral relativement à des employeurs de 500 ou plus employés, que l'on considère un employeur important.

**M. Orlikow:** Oui.

**M. Eaton:** Chaque année, et j'ai devant moi les chiffres de 1967 à 1974, cette dernière année étant incomplète car les trois quarts de l'année étaient écoulés seulement, l'augmentation moyenne négociée pour les groupes représentés par l'Institut professionnel est toujours moins élevée que le taux d'augmentation de base moyen des conventions collectives négociées pour les employés inscrits dans l'enquête du ministère du Travail.

Pour les années de 1967 à 1974, se souvenant qu'il s'agit d'une moyenne seulement et que l'année 1974 n'est pas complète, la moyenne simple de l'augmentation négociée par les contrats de l'Institut est de 6.3 p. 100. Le chiffre correspondant pour les employés des employeurs importants est de 8.8 p. 100. Durant cette période, le prix de l'indice à la consommation, là encore il s'agit d'une moyenne pondérée, a augmenté de 5.2 p. 100.

Vous remarquerez que les bons employeurs de l'extérieur ou les employeurs importants sont toujours en avance sur l'indice des prix à la consommation. Même en 1973, l'indice des prix à la consommation a monté de 7.6 p. 100, et les conventions extérieures ont augmenté de 9.7 p. 100. L'Institut n'a obtenu pour ces contrats que des augmentations de 6.25 p. 100.

**M. Orlikow:** Monsieur Eaton, est-ce que l'Institut a rassemblé des données concernant le traitement de différentes catégories, par exemple, à des économistes ou statisticiens, des chimistes ou physiciens, pour établir des comparaisons avec le salaire moyen versé à leurs homologues dans le secteur privé ou dans les universités?

**M. Eaton:** Dans le passé récent, nous avons limité nos enquêtes de ce genre aux catégories qui avaient posé des difficultés particulières au Bureau de recherche sur les traitements. Un obstacle à l'obtention de chiffres comparatifs pouvait être, par exemple, le nombre très restreint d'employés exerçant la profession en question. Alors, dans certains cas précis, nous avons parfois dû trouver des renseignements. Mais pour ce qui est de sondages systématiques, il existe tant d'agences spécialisées dans ce domaine que nous n'avons pas effectué d'enquête depuis quelques années.

**M. Orlikow:** Croyez-vous que les données établies par le Bureau de recherche sur les traitements reflètent fidèlement les salaires de vos membres et des employés au secteur public ou dans des institutions non gouvernementales?

**M. Eaton:** Parmi les groupes que nous représentons, la fiabilité des enquêtes du Bureau de recherche sur les traitements varie considérablement. Certaines études sont plus valables que d'autres, et nous en sommes assez contents. Je ne veux pas commenter la considération de chacun des 35 groupes puisque certains ne posent pas de problème tandis que dans le cas d'autres, le Bureau de recherche sur les traitements a énormément de difficultés à établir un échantillonnage représentatif qui fournirait une base solide pour faire des comparaisons avec la Fonction publique.

[Texte]

**Mr. Orlikow:** A last question.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be the last one; you have gone over a little bit.

**Mr. Orlikow:** Would you have any objection to the kind of information the Pay Research Bureau collects being made public, not individual companies but classifications, so that the public could get some idea of how the salaries of the Public Service compare with salaries outside the Public Service?

**Mr. Eaton:** If your question goes to the level of Public Service salaries, we think this is, and should be, generally speaking, public information.

**Mr. Orlikow:** I mean if the Pay Research Bureau had information that showed not only what the Public Service people get but what comparable positions in private industry or in other public institutions get. Would you have any objection to that being made public?

**Mr. Eaton:** We have some reservations for this reason: If the Pay Research Bureau revealed information given voluntarily on a confidential basis by a big and significant employer in the statistics, I think we would not expect the Pay Research Bureau to break confidence with a survey of figures that had been given privately, not for publication. But we do think the parties at the negotiating table, the employer and the bargaining agent, should have equal access, on a confidential basis if need be, to any information or evidence that will assist in reaching a fair salary settlement.

**Mr. Orlikow:** If you do not list the names of the companies, or the classes, what is wrong with it?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could I ask a supplementary to Mr. Orlikow's question, because we seem to be interested in the same problem? When you say that there is an unequal quality in the availability of information from the PRB, would not one of the reasons for this inequality be the lack of access to certain information from the private sector, which is not ready to provide you with that information because of some fear that confidentiality may be broken or breached?

**Mr. Eaton:** I think that may be one element in the difficulty, but I think an even greater difficulty is to find exact counterpart classifications in the private sector. There are some jobs done in the Public Service that I do not think are done at all in the private sector. I am not sure how many private-company meteorologists there are, for example. There is a great difficulty in finding privately-employed meteorologists with the same kind of responsibilities as Public Service ones.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I thought each radio station had one.

**Mr. Olivier:** Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is this a supplementary, because you are not on the list yet?

[Interprétation]

**M. Orlikow:** Une dernière question.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Ce sera la dernière; vous avez dépassé un peu la limite de votre temps.

**M. Orlikow:** Vous opposeriez-vous à ce que les renseignements rassemblés par le Bureau de recherche sur les traitements soient rendus publics, non en ce qui concerne le traitement versé par des sociétés individuelles mais des classements plus généraux, afin de montrer au public comment les traitements dans les 2 secteurs se comparent?

**M. Eaton:** Si vous parliez des niveaux des salaires dans la Fonction publique, nous estimons que ces renseignements devraient être accessibles au public.

**M. Orlikow:** Je ne parle pas simplement des salaires dans la Fonction publique, mais des comparaisons entre ces salaires et ceux dans le secteur privé établis par le Bureau de recherche sur les traitements. Vous opposeriez-vous à ce que ces renseignements soient publics?

**M. Eaton:** Nous avons quelques réserves pour la raison suivante: si le Bureau de recherche sur les traitements révélait des renseignements contribués volontairement sur une base confidentielle par un employeur statistiquement important, ce ne serait pas entièrement conforme à la façon dont ces données avaient été obtenues puisqu'elles devaient servir à un usage limité et n'étaient pas destinées à la publication. Mais nous croyons que les parties dans les négociations collectives, c'est-à-dire l'employeur et l'agent de négociations, devraient avoir tout les deux la possibilité de consulter des documents contenant ce genre d'information confidentielle si cela leur serait utile pour en arriver à un règlement juste.

**M. Orlikow:** Si vous ne donniez pas le nom des sociétés, en quoi cette démarche pourrait-elle nuire?

**Le coprésident (M. Blais):** Pourrais-je poser une question supplémentaire puisque je m'intéresse également à cet aspect de la question? Quand vous dites que le Bureau de recherche sur les traitements n'a pas toujours la même facilité d'obtenir des renseignements, cela ne serait-il pas attribuable en partie à une appréhension de la part du secteur privé qui hésite à fournir les renseignements par crainte que le caractère confidentiel ne soit pas respecté?

**M. Eaton:** C'est peut-être un élément de la difficulté mais encore plus importante est la difficulté d'établir un parallèle exact dans les classements du secteur privé. Certains emplois dans la Fonction publique n'ont pas d'équivalent dans le secteur privé. J'imagine qu'il y a bien peu de sociétés privées qui emploient des météorologistes, par exemple, d'autant plus si l'on considérait que les responsabilités ne seraient pas les mêmes.

**Le coprésident (M. Blais):** Je croyais que toutes les stations de radio en avaient un.

**M. Olivier:** Monsieur le président.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Est-ce qu'il s'agit d'une question supplémentaire, parce que votre nom n'est pas encore inscrit sur la liste?



[Text]

**Mr. Olivier:** It is on a point of order.

Je voudrais exprimer ici mon opinion personnelle. Je pense qu'on ne devrait pas permettre à une personne de parler à la place d'une autre. Votre liste d'orateurs, vous devriez la suivre et si une personne est absente, passer au nom suivant de votre liste. Je pense que c'est un précédent dangereux. On ne devrait pas accepter que j'arrive et dise que, vu l'absence de M. Gauthier, je vais parler à sa place.

• 1700

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is that the wish of the Committee? Mr. Knowles, you have created a small problem for us which, by the way, you do quite often. You have asked Mr. Orlikow to speak for you. There has been an objection raised that we should not have stand-in questioners. If that is going to be the rule, I certainly will accept it.

**Mr. Olivier:** Who can replace Mr. Knowles?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Somebody tried!

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I will pass for the day and maybe that will fix it up.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You have already gone by. No, I think as a matter of principle I would support the point raised that if a questioner whose name is on the list is not here, he cannot have a stand-in ask questions for him.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am quite willing to accept that. I was not here because I was at a meeting of the...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, no, I accept that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ... House leaders and interesting things go on there, you know.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. Mr. Orlikow did indicate that he had been asked to take your place. Therefore, we will now accept your suggestion, Mr. Olivier, and certainly no stand-ins from now on. I will give you the list I now have: Mr. Dinsdale, Mr. Olivier, Senator Neiman and Mr. McCleave. Those are the names we have on the list, so Mr. Dinsdale is next and I will be watching the time very closely.

**Mr. Dinsdale:** Thanks, Mr. Chairman. I would like to pursue the subject of contracting out for a few minutes this afternoon, and I presume the Professional Institute is concerned with this subject because I think it is in the area of professionalism where the managerial device of hiring specialists with particular expertise is being used more frequently. Is the reason the Professional Institute of Public Service is especially concerned because they feel that the government has been resorting to this device of getting problems solved or acquiring special information, to excess? Is it a growing phenomenon? Has it been increasing rapidly within the past few months or recent years?

**Mr. Eaton:** My best source sometimes is the press and I am referring to a recent report, a special from Ottawa to the *Globe and Mail*, in which Mr. Drury was quoted as saying that in 1974-75 the contracting out was expected to reach \$30 million compared with \$19 million during 1973-74, the first full year of the policy. He went on to say that

[Interpretation]

**M. Olivier:** Il s'agit d'un rappel au Règlement.

I would like to express a personal opinion here. I do not think that a person should be allowed to replace another person for the questioning of witnesses. You have the list of questioners which should be followed and if one of them is absent, I think you should pass on to the following name. I think that this is a dangerous precedent. It is not acceptable for someone to take it upon himself to replace an absent questioner.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Est-ce que c'est le désir du Comité? Monsieur Knowles, vous avez rendu notre travail un peu plus difficile, ce qui n'est pas contraire à votre habitude. Vous avez demandé que M. Orlikow parle à votre place. Un membre du Comité s'est opposé à cette pratique. Si le Comité le veut, j'accepterai cette objection.

**M. Olivier:** Qui peut remplacer M. Knowles?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Quelqu'un l'a déjà essayé!

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je vais céder mon tour pour aujourd'hui en espérant que cela règle l'affaire.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Votre tour est déjà passé. Non, je crois que comme principe, je serais en faveur de refuser aux questionneurs absents inscrits sur la liste le droit de se faire remplacer.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je veux bien accepter ce principe. J'étais absent parce que j'étais à une réunion de...

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Je comprends.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ... des leaders de la Chambre et il s'y passe des choses intéressantes, comme vous le savez.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui. M. Orlikow a dit qu'on lui avait demandé de vous remplacer. Alors, nous accepterons la proposition de M. Olivier et à partir d'ici il n'y aura plus de remplacement. Je vais vous lire les noms qu'il me reste sur la liste: M. Dinsdale, M. Olivier, le sénateur Neiman et M. McCleave. C'est maintenant votre tour, monsieur Dinsdale, et je serai strict au sujet du temps.

**M. Dinsdale:** Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir au sujet des sous-contrats. Je suppose que l'Institut professionnel s'intéresse particulièrement à cette question à cause de la pratique de plus en plus répandue chez les administrateurs d'engager des spécialistes. L'Institut estime-t-il que le gouvernement fait un usage excessif de cette possibilité pour résoudre une difficulté ou acquérir des renseignements spécialisés? Ce phénomène devient-il plus important depuis quelques mois ou quelques années?

**M. Eaton:** Parfois ma meilleure source de renseignements est la presse et je voudrais me référer à un article récent dans le *Globe and Mail* où M. Drury aurait dit qu'en 1974-1975 les sous-contrats devaient atteindre le niveau de 30 millions comparativement à 19 millions pendant 1973-1974, la première année entière de cette politique, il a

[Texte]

even that was not enough, he hoped it would increase even more. So we are flirting with something like doubling it in one year and our concern, of course, is that matters may be contracted out which could perhaps be better done inside because in many cases the government has accumulated the skills, experience and disciplines perhaps best suited to solving particular kinds of problems. Accordingly, we see excessive contracting out or a broad brush contracting out as jeopardizing the career aspirations of people who have committed their lives to the Public Service.

**Mr. Dinsdale:** Is it a fair question to ask Mr. Eaton if he could give the Committee information as to where, in what areas of activity, the procedure is developing? Is it in the area of personal services where they have to have expertise on social problems or is it in the new science of computers where they are hiring experts on a contract basis to get the government's computer network operating? I was thinking of the Unemployment Insurance excursion into computers. Is it in the personal service area and the computer science area or is it in some other area where a considerable degree of expertise is required?

**Mr. Eaton:** I felt perhaps that the question came in two parts. I would like with your permission to have the reply come in two parts.

• 1705

The first part: Is it a fair question? Answer: Yes, of course. The second part—the details—I would like to refer to my colleague, Mr. Strike, who may be able to assist us on this matter better than I can.

**Mr. Dinsdale:** He is the expert in this area. But not on contract.

**Mr. A.K. Strike** (Coordinator of Collective Negotiations, Professional Institute of the Public Service of Canada): Not on contract. The principal area of concern to us is in the research and development area in a number of the fields you have touched on... the new technologies.

In some cases it is felt that it is better to give you the policy of the government, and therefore the employer in this dual role to encourage research and development in the highly technical industries by not starting in house, by contracting out. There are also from the same source, once expertise has been gained in those sometimes small industries, individuals who become available and are highly specialized for more personal contracts for specific projects or for participation in segments of a larger project within the federal government.

I think there is an increase in all three areas, of particular concern to us in environmental sciences and the application of increase in technologies, the study of the environment or environmental sciences development.

**Mr. Dinsdale:** The political people have from time to time used this device of contracting and importing special services. We have the whiz kids in the Finance Department, for example, and there is a certain resistance in the House of Commons to this sort of importation of expertise.

Now, I would imagine the antipathy in the public service is motivated by different opinion. Do you think it would be satisfactory—if this is a new managerial device—to the people who are long-standing employees in the public service who are in the professional category, if they could be closely identified with special teams of experts coming

[Interprétation]

également dit que ce montant n'était pas suffisant et qu'il espérait qu'il augmenterait. Alors, il s'agit de doubler le chiffre dans une seule année et nous craignons que des sous-contrats vont être donnés pour effectuer des travaux qui pourraient peut-être se faire mieux dans la Fonction publique où il existe une réserve de compétences et d'expérience qui conviendrait peut-être mieux à résoudre un certain genre de problèmes. Pour cette raison, nous croyons que l'application excessive de cette pratique de sous-contrats mettrait en danger les aspirations professionnelles des fonctionnaires qui ont l'intention de faire carrière dans la Fonction publique.

**M. Dinsdale:** Est-ce qu'on pourrait demander à M. Eaton dans quels domaines cette procédure prend de l'ampleur? S'agit-il de la dotation en personnel où il faut avoir des compétences sociologiques ou s'agit-il de l'informatique où on engage des experts de cette façon afin de mettre en vigueur le nouveau réseau d'ordinateurs du gouvernement? Je pensais par exemple à l'expérience de l'Assurance-chômage. Est-ce que cela relève du domaine du service au personnel ou de l'informatique ou bien d'un autre domaine exigeant un degré de qualification élevé?

**M. Eaton:** Si vous le permettez, ma réponse comportera deux volets séparés.

Premièrement, est-ce une question valable? Certainement. Pour ce qui est des détails, je demanderais à mon collègue M. Strike de répondre.

**M. Dinsdale:** Il est en effet expert en la matière.

**M. A. K. Strike** (coordonnateur des négociations collectives, Institut professionnel de la Fonction publique du Canada): C'est la recherche du développement qui nous intéresse tout particulièrement dans les domaines touchant aux technologies de pointe.

Dans certains cas, l'employeur estime qu'en vue de stimuler la recherche et le développement dans ces industries de pointe, il est préférable de faire faire ce travail à l'extérieur. Lorsque ces personnes ont acquis de l'expérience et sont devenues hautement spécialisées, on peut les affecter à tel ou tel projet au sein du gouvernement fédéral.

Ce qui nous préoccupe tout particulièrement, c'est les sciences de l'environnement, les applications de la technologie au développement des sciences de l'environnement.

**M. Dinsdale:** Les politiciens font faire ces travaux à l'extérieur de temps à autres et ont également recours à des spécialistes venus de l'extérieur. Il y a par exemple les spécialistes du ministère des Finances; or l'appel à ces experts venus de l'extérieur se heurte à une certaine opposition à la Chambre des communes.

Or, cette antipathie au sein de la Fonction publique a diverses origines. Pensez-vous que les fonctionnaires ayant beaucoup d'ancienneté et appartenant à la catégorie professionnelle accepteraient de travailler en collaboration étroite avec des équipes d'experts appelés à régler les nouveaux problèmes qui se posent au sein de notre collecti-



[Text]

in to deal with new problems in our rapidly changing community? Would that dispel some of the disquietude that is expressed in your representations in the brief? Or are you closely identified with these specialist teams? Are they superimposed?

**Mr. Eaton:** There is an area where contracting out is, we think, a very good idea. For example, a world renowned expert within the Canadian public service comes to the age of retirement and there is a one or two-year project where he is undoubtedly the best person in the world to do it, then the only way his skills can be brought to bear is by re-employing him on contract. Now, this may be in the short run for certain deputy ministers or it may be in other cases for specialists in certain disciplines further down the administrative line.

There are certainly cases where you get your best person by contracting out but perhaps because that person is, for some administrative reason, not available for employment in the public service. We do not like the contracting out of jobs which could be done equally well or better within the public service. We think the people of Canada would be better served . . .

**Mr. Dinsdale:** Do you feel, Mr. Eaton, that this is being done to an increasing extent and are there specific examples?

**Mr. Eaton:** I have difficulty in coming to grips with exact examples of this, certainly of any magnitude. As you will be aware, my contact with this would be perhaps as a public servant rather than in my part-time involvement as President of the Institute, so that I think in the aggregate, many of our members would undoubtedly have personal contact with particular examples. I am afraid I cannot give you a comprehensive overview.

• 1710

**Mr. Dinsdale:** Mention was made recently, a month ago, that one of the areas where the device is being resorted to frequently is in the environmental area of concern. I suppose this would be because it is new and we do not have many experts in the area. Universities have really just started courses to train environmental experts. I know when we were organizing the Resources for Tomorrow Conference in 1963 we could not find so-called experts. So they are bringing in people who are nouveau experts in this area to try to come to grips with programs. We have been passing legislation in the House, and I suppose we must have experts to implement the legislation.

Why do these part-time contractual employees not come into the Department of the Environment on a permanent basis if they demonstrate they have the expertise? Why is it necessary to operate on this *ad hoc* basis when you are establishing a rapidly growing department?

**Mr. Eaton:** We see no reason why they should not come in even on a term basis or a short-term basis so that they could become employees within the negotiated terms and conditions of employment. There is a wide spectrum of levels and classifications which should be broad enough to cover almost any kind of expert. We see no reason why these people should not become employees for whatever time they are needed, rather than being contractors.

**Mr. Dinsdale:** Are you saying that there is a tendency to resort to the contractual basis rather than to encourage them to come into the Public Service as professionals on a full-time basis?

[Interpretation]

vité en évolution constante? Est-ce que cela serait susceptible d'apaiser l'inquiétude dont vous faites état dans votre mémoire? Est-ce qu'au contraire ces équipes de spécialistes sont pour ainsi dire parachutées?

**M. Eaton:** Dans certains cas il est bon de faire faire les travaux à l'extérieur; ainsi lorsqu'un expert de réputation mondiale travaillant à la Fonction publique arrive à l'âge de la retraite et qu'un projet exigeant deux ans de travail est à faire, il va de soi que la meilleure solution c'est de le lui confier sous contrat. Ceci s'applique par exemple à certains sous-ministres ou à d'autres spécialistes qui se situent plus bas dans la hiérarchie.

Il est certain qu'en confiant des travaux à l'extérieur cela permet dans certains cas d'avoir de meilleurs spécialistes qui pour diverses raisons ne peuvent ou ne veulent pas travailler pour la Fonction publique. Mais nous nous opposons à ce que l'on confie à l'extérieur des travaux qui pourraient être faits du moins aussi bien par des membres de la Fonction publique.

**M. Dinsdale:** Est-ce qu'à votre avis on confie de plus en plus des travaux à l'extérieur et pourriez-vous nous citer des exemples?

**M. Eaton:** Je n'ai pas connaissances de cas très importants. Je suis au courant de toute l'affaire en tant que fonctionnaire et non pas en tant que président de l'Institut si bien que je ne suis pas mieux renseigné que bon nombre de nos membres. Il m'est donc impossible de vous donner plus de renseignements à ce sujet.

**M. Dinsdale:** On a mentionné récemment que cette procédure devient de plus en plus fréquente pour traiter des questions se rapportant à l'environnement. La raison principale est, sans doute, que c'est une discipline nouvelle où il existe peu d'experts. Au fait, les universités commencent seulement maintenant à former des experts en science écologique. Je me souviens que les organisateurs de la Conférence Ressource pour demain en 1963 ne pouvaient pas trouver d'experts. C'est seulement maintenant que ces nouveaux spécialistes peuvent s'attaquer aux programmes. Nous avons adopté des lois à la Chambre et je suppose qu'il nous faudra des spécialistes pour l'application de ces lois.

Pourquoi tous ces employés à temps partiel ne sont-ils pas engagés de façon permanente par le ministère de l'Environnement une fois leur compétence prouvée? Pourquoi ce ministère en rapide expansion doit-il fonctionner aussi provisoirement?

**M. Eaton:** A notre avis, il n'y a aucun raison qui les empêche de devenir employés permanents conformément aux conditions d'emploi. Il existe une gamme assez large de niveaux et de classement pour permettre l'insertion de n'importe quel spécialiste. Nous croyons que ces personnes peuvent être engagées pour remplir la fonction qui leur est désignée plutôt que d'offrir des services contractuels.

**M. Dinsdale:** Dites-vous qu'il existe une tendance à offrir des services contractuels plutôt que d'encourager l'engagement de spécialistes permanents dans la Fonction publique?

[Texte]

**Mr. Eaton:** We believe this is most likely to happen, and in fact does happen in those areas where there is a tremendous capital investment involved, for example in the computer field. There may be some work contracted out to a firm which has its own hardware and software to go along with its own experts, where the Public Service would be unwise to make a large massive investment in that kind of equipment to go with the people to run it for a short term.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Dinsdale, I did give you a little extra time.

**Mr. Dinsdale:** That is fine. If there is time I will come back to this.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Very good. We are delighted to have Mr. Olivier with us, and he will start questioning.

**Mr. Olivier:** Thank you, Mr. Chairman.

**M. Olivier:** En premier lieu, je voudrais dire que s'il y a des questions auxquelles M. Eaton juge qu'il a déjà répondu, qu'il ne se gêne pas pour le dire parce que j'étais absent lors des autres séances.

Si j'ai bien compris, monsieur Eaton, depuis un bon nombre d'années, il y a eu environ une douzaine de congédiements que vous avez acceptés, ce qui donne une moyenne d'un ou deux.

Moi, j'aimerais que vous me parliez de la procédure de grief qui existe. A première vue, considérant le nombre de membres que vous représentez, je ne pense pas qu'on ait exagéré. Douze congédiements en une dizaine d'années, si j'ai bien compris tantôt, il n'y a pas nécessairement une exagération de la part de l'employeur. Ce qui m'intrigue le plus, c'est comment le processus de grief fonctionne à l'intérieur de tous ça. Est-ce qu'il permet à l'employé, ici, un professionnel, d'expliquer ses raisons? Est-ce que vous avez la chance d'expliquer ou de réfuter un congédiement par la procédure de grief?

**Mr. Eaton:** The opening gun, if you like, may be the notification to an employee that it is proposed that he should be let go. He should be given reasons for this.

• 1715

In the case of the valid situation, where the employee truly should be let go, it is undoubtedly based on something more than an isolated incident. There may be a persistent unwillingness or inability to perform the duties for which the person was employed. The employee gets formal notice. He may have been given informal notice. He may have been warned. He may have been, hopefully, given opportunities to improve. There should be and in most cases there is a procedure where it is made clear that it is in fact the fault of the employee and not the lack of adequate guidance and direction by his supervisor. Let us assume that those steps are now behind us and the employee has been told in some formal way that after a certain date he will no longer be within the public service. He has an opportunity for hearings up to the deputy minister of the department, and in some cases there could be three or four levels at which this could be reviewed. After the deputy minister has done such investigation as seems to him proper, if the indicated decision still stands and if the employee still feels that a proper case has not been made, there is an appeal to an adjudicator under the Staff Relations Board, and indeed if errors are made at that stage, the courts are available.

[Interprétation]

**M. Eaton:** Nous croyons que c'est la chose la plus probable et c'est ce qui se passe effectivement lorsqu'il faut une mise de fonds considérable comme, par exemple, dans le domaine de l'informatique. Un contrat peut être donné à une firme qui a son propre équipement mécananoïde et programmoïde, aussi bien que les experts, pour un travail de courte durée qui ne justifierait pas un grand investissement de la part de la Fonction publique pour le matériel et les experts.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Dinsdale, je vous ai donné un peu plus de temps que prévu.

**M. Dinsdale:** Merci. S'il reste du temps à la fin, je reviendrai à cette question.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Parfait. Nous sommes ravis d'avoir M. Olivier parmi nous et c'est maintenant lui qui commencera à poser les questions.

**M. Olivier:** Merci, monsieur le président.

**Mr. Olivier:** First of all, let me say that if Mr. Eaton feels that he has already answered some of these questions, I will not be the slightest bit offended in being told so since I was absent from the other meetings.

If I have followed correctly, Mr. Eaton, in the past several years there have been about a dozen dismissals which you have accepted, that is an annual average of one or two.

I would like to know something about the existing grievance procedure. At first sight, considering the total number of members which you represent, I do not think that there is any sign of abuse. Twelve dismissals over 10 years does not seem to indicate any abuse on the part of the employer. What I am particularly interested in knowing is how the grievance procedure functions with this system. Is the professional employee allowed to give reasons for his conduct? Does the grievance procedure offer any chance to have a dismissal rejected?

**M. Eaton:** D'abord, il faut que l'employé soit avisé de la proposition de son renvoi. A ce moment-là, il faut lui en expliquer la raison.

Dans un cas où le congédiement est motivé, il doit sûrement se baser sur plus qu'un incident isolé. Il peut s'agir de mauvaise volonté ou bien d'incapacité de remplir les fonctions du poste dont la personne est titulaire. L'employé en est notifié de façon officielle. Il a pu recevoir un avis officieux. On l'a peut-être averti pour lui donner l'occasion d'améliorer son travail. On prévoit une séance spéciale où l'on démontre que c'est l'employé qui est en faute et que le surveillant n'a pas manqué de lui donner des conseils et de la direction. Après ce procédé et la réception d'un avis formel de congédiement, l'employé peut demander des auditions jusqu'au niveau du sous-ministre et, dans certains cas, une révision pourrait se faire à trois ou quatre niveaux. L'enquête qui lui semblait indiquée ayant été effectuée par le sous-ministre et la décision n'ayant pas été changée, il reste la possibilité d'un appel auprès d'un arbitre du Conseil des relations de travail, et si des erreurs sont commises à ce stade, l'affaire peut faire l'objet d'une considération par les tribunaux.



## [Text]

This can indeed in some cases be a fairly lengthy procedure, and as a member of the Committee indicated earlier, it may perhaps worry a supervisor to the extent that he is unwilling to embark on the full course of justice to do what has to be done. I think this is perhaps true of other areas of activity in the country. If a matter needs to go through the courts or something parallel to the system of the courts to get a final answer, it can take some time. But rather than risk an unfair penalty against an innocent employee, it is better to take the time than to change the system where the innocent employee may be capriciously dismissed for no reason.

**M. Olivier:** Oui, mais ici, je ne sais pas si cela s'applique à des professionnels, mais dans le milieu ouvrier, le congédiement équivaut à la peine capitale et je pense qu'on devrait peut-être permettre un mécanisme plus souple et plus rapide. Si l'employeur a des raisons de croire que l'employé ne remplit plus les conditions de travail nécessaires ou s'il n'a pas les aptitudes, l'employeur aurait dû s'en rendre compte durant la période de probation qui est tellement longue que je trouve cela ridicule.

Deuxièmement, l'employeur doit être en mesure de porter un jugement sur les capacités de l'individu lorsqu'il l'a engagé. Et lorsque la période de probation est terminée, si on décide qu'il n'a plus les capacités pour remplir ce poste, et qu'on le congédie, si je comprends bien votre mécanisme, cela peut prendre énormément de temps. Il y a deux problèmes qui se posent. Au niveau des relations ouvrières, je pense qu'il doit être extrêmement difficile pour un surveillant de continuer à travailler avec l'employé dont il a recommandé le renvoi; et il y a le temps où la sentence sera rendu si cela se rend jusqu'au juge. Je pense qu'il y a vraiment là un gros problème, et de relations humaines et de relations de travail par rapport à tous les échelons qu'il faut franchir.

Ceci dit, je voudrais revenir à la question des sous-contracts. Je pense que votre organisation existe d'abord pour protéger les employés et pour assurer aussi un minimum nécessaire au bien-être de ceux que vous représentez. Est-ce que vous seriez favorables à ce que les sous-contracts qui sont donnés à l'extérieur de la Fonction publique le soient à la condition première que les conditions de travail des employés de l'entrepreneur ne soient pas inférieures à celles de ceux de la Fonction publique? En d'autres mots tout sous-contrat qui est donné à l'extérieur pour des raisons justifiables comme l'absence du personnel nécessaire, le soit à un entrepreneur dont le personnel reçoit le minimum de ce qu'il recevrait s'il était à l'intérieur de la Fonction publique. Cela vous permettrait de dire que, d'une façon, vous protégez quand même ces employés-là, et cela permettrait aussi peut-être parce qu'on n'en a besoin que pour un laps de temps assez court de ne pas nécessairement gonfler la Fonction publique de personnel nouveau. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

• 1720

**Mr. Eaton:** I am sorry, but I have had difficulty in following. I think I would rather listen to you directly, if you can summarize, rather than hearing it twice.

**Mr. Olivier:** I think I speak too bad in English, but...

**M. Eaton:** Vous pouvez continuer en français, si vous le voulez.

## [Interpretation]

Le procédé peut parfois être très long et comme un membre du Comité l'a dit tantôt, le directeur peut hésiter à prendre une décision à cause de toutes les étapes possibles. Je crois qu'il en est de même dans d'autres domaines. Si une question doit être réglée progressivement par les tribunaux ou un système parallèle, cela peut prendre du temps. Et plutôt que de faire subir une injustice à un employé innocent, il vaut mieux consacrer le temps nécessaire en procédant selon les méthodes établies.

**Mr. Olivier:** Yes, I do not know whether this applies to professional circles, but among workers dismissal is the equivalent of capital punishment and I think it should be possible to have a more flexible and rapid procedure. If the employer is justified in thinking that the employee does not fill the necessary job requirements or that he is incompetent, he should be able to come to this conclusion during the probationary period, which I find to be ridiculously long.

Second, the employer should be in a position to make a sound judgment on the ability of the individual when he is hired. Once probationary period is over and it is found that he does not have the necessary skills to fill the position in question, a dismissal would be in order. But if I understand your procedure correctly, this matter can now be stretched out over a great period of time. Such a situation gives rise to two problems. As far as labour relations are concerned, I think it must be extremely difficult for a supervisor to continue working with an employee whose dismissal he recommended; this period will continue until the final sentence is rendered if it goes as far as the courts. I think that because of the many steps involved, there is a greater risk of causing a deterioration in human and labour relations.

Having said this, I would like to get back to the question of contracting out. The purpose of your organization is to protect its members and to ensure protection of their welfare by insisting on a basic minimum. Would you agree that any work that is contracted outside of the Public Service be subject to the first and foremost condition that working condition of the contractual employees be in no way inferior to those in the Public Service? In other words, that any justifiable outside contract, whatever the reason, stipulate that the contracted employees receive the minimum that would come to them if they were inside the Public Service? In such a way, you would be exercising a positive role on behalf of these employees and at the same time you would be able to avoid swelling the Public Service with unnecessary personnel. I would like to know your opinion on this matter.

**M. Eaton:** Excusez-moi, mais j'ai de la difficulté à vous suivre. J'aimerais mieux vous entendre directement, si vous pouviez me faire un résumé.

**M. Olivier:** Mon anglais n'est pas assez bon.

**Mr. Eaton:** You may continue in French, if you wish.

[Texte]

**M. Olivier:** D'accord. Ce que je veux savoir c'est si votre organisation serait favorable à ce que les sous-contrats donnés à l'extérieur de la Fonction publique contiennent un pré-requis pour les nouveaux employeurs à l'effet qu'ils doivent donner à leurs employés exactement le même traitement que si ces gens-là étaient de la Fonction publique?

**M. D. W. Cusson (directeur, Institut professionnel du Service public du Canada):** Je crois bien que l'hypothèse que vous soulevez, on n'y a jamais pensé. Certainement qu'on y serait favorable mais on n'a jamais pensé à exprimer notre avis sur ce point-là parce que je ne crois pas que ce soit possible. La plupart du temps quand des contrats sont accordés à l'extérieur de la Fonction publique comme on l'a montré dans les chiffres tout à l'heure, tous les professionnels de l'extérieur de la Fonction publique gagnent plus cher que ceux de l'intérieur, donc ça ne s'applique pas l'affaire. On peut être favorable mais à quelque chose qui n'est pas applicable.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Olivier.

**M. Olivier:** Maintenant une dernière question sur la négociation de la masse salariale pour ceux que vous représentez. Seriez-vous favorables que la base de la négociation, les données dont on a besoin autant d'un côté que de l'autre soient les mêmes? Je parle de la formation d'une banque de données statistiques sur le coût de la vie, par exemple, à Halifax ou en Colombie-Britannique. Le problème qu'on rencontre souvent c'est que d'un côté on dit: «il y a eu augmentation du coût de la vie de 18 p. 100»; de l'autre côté on dit: «Non ce n'est pas 18, c'est 12 p. 100»; et de là découlent un paquet de problèmes. S'il y avait une espèce de banque de données et de pré-négociation de la masse salariale, est-ce que cela pourrait diminuer vos difficultés à négocier avec la Fonction publique?

**M. Cusson:** Je crois bien...

**M. Olivier:** Remarquez qu'il y en a plusieurs qui vont penser que je vais trop loin là.

**M. Cusson:** Non, ce n'est pas cela; ce que ce que vous cherchez, c'est de régler des conflits

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You are going too long, I would say.

**M. Cusson:** S'il était possible que les agents négociateurs et le Conseil du Trésor s'entendent sur une banque de données comme vous en suggérez une, cela éliminerait un tas d'arguments qui existent aujourd'hui alors qu'on dit: «On sait bien, vos chiffres ne sont pas bons...». Nous sommes favorables à cela mais est-ce que c'est possible?

**M. Olivier:** Est-ce que le *Pay Research Board* n'est pas en effet une banque de données? N'est-ce pas là que la recommandation de M. Finkelman voudrait en venir, soit d'établir en fait une banque de données plus ample avec plus de détails qui pourraient fournir des renseignements aux deux partis dans plusieurs cas?

**M. Cusson:** Dans plusieurs cas chez les professionnels de la Fonction publique vous ne pouvez pas trouver d'équivalents dans l'industrie pour comparer, et c'est là qu'est la difficulté.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. The next questioner will be Senator Neiman.

[Interprétation]

**Mr. Olivier:** Very well. I would like to know if your organization would like the subcontracts being granted to groups outside the Civil Service to contain certain conditions according to which the new employers involved would have to pay their employees the same salary they would get if they were working for the public service.

**Mr. D. W. Cusson (Director, Professional Institute of the Public Service of Canada):** That never occurred to us. We would be in favour of such a measure, but no thought was ever given to putting forward our opinion in this regard, since we felt it would not be practicable. As we saw from the figures presented earlier, most of the time when contracts are granted to groups outside the Public Service, outside professionals earn more than those working for the Public Service. In such cases, the recommendation of which you speak is hardly applicable.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre dernière question, monsieur Olivier.

**Mr. Olivier:** My last question concerns the negotiations dealing with the payroll of the employees you represent. Would you be in favour of the basic facts and figures used during such negotiations being the same for both sides? By this I mean a bank of statistical information on, for example, the cost of living, which information would be the same in Halifax or British Columbia. Too often, one side claims there is an 18 per cent increase in the cost of living, whereas the other side says there was a 12 per cent increase. If such a bank of information existed before the negotiations bearing on the payroll of the employees took place, do you think it would have some effect on cutting down the number of problems you have in negotiating with the Public Service?

**Mr. Cusson:** I think that...

**Mr. Olivier:** Of course, some people will say that I am going too far.

**Mr. Cusson:** That is not what I mean. But I think you are trying to settle disagreements...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Moi, je pense que vous prenez trop de temps.

**Mr. Cusson:** Were it possible for the bargaining agents and the Treasury Board to agree on a bank of statistical information such as you propose, it would eliminate a great many problems we have arising from differences in opinion because of different sets of figures. We would be in favour of such a setup, but is it possible?

**Mr. Olivier:** Is not the Pay Research Board a kind of information bank? Was not this what Mr. Finkleman really wanted to recommend, that is, the establishment of a complete and detailed information bank which could provide information to both parties?

**Mr. Cusson:** Yes, but in many cases, you cannot find equivalent professional positions in private industry to make such comparisons. There is the rub.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci. Le sénateur Neiman a la parole.



[Text]

**Senator Neiman:** Thank you, Mr. Chairman. I want to touch on this question of productivity that Mr. Herbert alluded to earlier, but in a slightly different area. It seems to me that the concern of a great number of the public, insofar as public servants are concerned—and I am not just speaking of the federal level, but at a provincial or municipal level—is not so much with quality, that is, the quality of the production of a particular public servant or a group of public servants, but quite often with quantity in the sense that I think a great number of taxpayers feel that there are far too many public servants for the jobs available. In other words, we hire too many people, and those people simply do not have enough to do. It is a question of complement to some extent. And I suppose it goes back to the idea of the fear of the average taxpayer that government is growing, the bureaucracy is growing, and we have all these people in public service with not enough to do. I think in that area a lot of people are reluctant in many cases to pay the public servant a comparable scale to somebody outside because they feel they are not doing, in a sense, a comparable job because there are far more people for a particular job.

Do you have any feelings on this, Mr. Eaton?

• 1725

**Mr. Eaton:** I personally found it very easy to be disdainful of the workload of people where I did not know what they were doing and taxpayers, including us...

**Senator Neiman:** We found that, too.

**Mr. Eaton:** I think the taxpayers generally have this problem, that if they do not know the workload they are in a very poor position to judge either the manpower required or the proper compensation. I think the right place to get reasonable answers on this is, first of all, to get full information. I do not have figures at my fingertips but I do believe the size of the civil service in Canada has grown less rapidly than the population as a whole. So the people of Canada are now being served, whatever work is being done—and presumably more people are demanding more work—by fewer and fewer people proportionately. So if it may in the past have been indicated that the Public Service was overstaffed for the burden, I believe it is a fact that now the burden is increased and the proportional size of the Public Service has declined. It has not grown as fast as the number of people being served.

Now there are certainly some kinds of tasks done by public servants which are related directly to the numbers of people being served. I think examples are perhaps best drawn from groups of public servants not represented by our organization. I believe one of the problems in the Post Office department in terms of expense is that there have been laid down rules about paved sidewalks, numbered houses, mail slots and then you get a mail carrier. So I think parliamentarians will be especially aware of those growth items in public expenditure which are simply built-in factors and extremely difficult to control or to contain if a certain service is tied to the numbers of people being served, and if the number of customers increases then the service increases and the cost with it.

From my own contact with a number of disciplines in the professional public service—and I have to relate to my own departmental experience, having worked in a number of different departments—there is an awful lot more com-

[Interpretation]

**Le sénateur Neiman:** J'aimerais revenir à la question de la productivité à laquelle M. Herbert a fait allusion plus tôt. Une bonne partie du public s'inquiète, non pas à cause de la qualité du travail accompli par les fonctionnaires, mais à cause de la quantité. Je parle ici d'employés gouvernementaux aux trois paliers du gouvernement. Beaucoup de contribuables sont d'avis qu'il y a beaucoup trop de fonctionnaires pour remplir les postes qui sont disponibles. En d'autres termes, nous engageons trop de monde, et ceux que nous engageons n'ont pas assez de travail. C'est une question de complément jusqu'à un certain point. Et on en revient à la peur du contribuable moyen, à savoir que l'administration s'accroisse, que la bureaucratie augmente et que beaucoup de fonctionnaires n'aient rien à faire. Nombreux sont ceux qui refusent aux fonctionnaires une échelle de salaire comparable à celle du secteur privé, car ils ont l'impression que les fonctionnaires ne font pas un travail comparable, puisqu'il y a beaucoup de personnes qui peuvent tenir le même emploi.

Avez-vous quelque chose à répondre, monsieur Eaton?

**M. Eaton:** Personnellement, je pense qu'il est facile de mépriser la charge des travailleurs, lorsqu'on ne sait pas exactement ce qu'ils font, et les contribuables, nous compris...

**Le sénateur Neiman:** Nous nous en sommes rendu compte.

**M. Eaton:** En général, le contribuable à ce problème, s'il ne connaît pas la charge de travail, il peut difficilement juger de la main-d'œuvre requise ou de la rémunération adéquate. On peut obtenir des réponses raisonnables à ce sujet, tout d'abord en essayant d'obtenir des renseignements complets. Je n'ai pas de chiffres à vous citer immédiatement, mais je crois que la Fonction publique a augmenté moins rapidement que l'ensemble de la population. Par conséquent, les Canadiens sont servis quel que soit le travail à faire, et je suppose qu'on exige de plus en plus de travail d'un effectif de moins en moins nombreux. Il se peut qu'il y ait eu par le passé trop d'employés dans la Fonction publique, mais je sais que la charge de travail s'est accrue et que proportionnellement le nombre des employés et des fonctionnaires a diminué. Il n'a pas augmenté aussi rapidement que le nombre de Canadiens à servir.

Il y a certainement des tâches à la Fonction publique qui sont liées directement au nombre de personnes à servir. On pourrait tirer des exemples parmi les groupes de fonctionnaires qui ne sont pas représentés par notre organisation. Un des problèmes du ministère des Postes et de ses dépenses, c'est qu'on a établi des règlements pour que les trottoirs soient goudronnés, les maisons numérotées, les boîtes aux lettres installées et après cela on pense à engager des postiers. Les parlementaires connaissent très bien cet accroissement des dépenses publiques à cause de facteurs extrêmement difficiles à contrôler ou à contenir si un certain type de service est lié au nombre de personnes à servir. Si le nombre de clients augmente, le service augmente aussi et le coût également.

Je me suis rendu compte dans mes rapports avec certains secteurs de la Fonction publique, et d'après mon expérience personnelle puisque j'ai travaillé dans différents ministères, qu'il se fait plus de travail difficile et complexe

[Texte]

petent hard work going on than anybody passing by on the sidewalk outside could possibly suspect. Indeed, I worked in a building one time where there were about one hundred employees and other people within the same department assumed that because there were one hundred employees in that building necessarily there must be too many for the work being done. But they never explored to see what the work was that was being done. I think we get into the same fallacy here, with the very real problem of public relations to which you refer.

**Senator Neiman:** Yes, I would agree that it is a public relations problem to an extent. It still would be my feeling, as a taxpayer, try, as a general objective, to limit the size of the Public Service in quantity and concentrate on quality and pay the people who are there accordingly.

I have heard of many, many areas in this respect. For instance, where a complement is set—and I do not think this particularly would apply to the group you represent—for so many secretaries and that complement is met, we get into the problem of hiring people through one of the local employment agencies and they are kept on staff for years at a time. I have heard of many examples of this and this seems to me to be circumventing the whole idea of the Public Service system. Another aspect is your contracting out. I wonder how much input you have, if any, into setting the complement and saying: «Look in a certain department you are simply not hiring enough staff», or setting the complement high enough because it would be preferable to have the employees that are here all within the Public Service rather than hiring them through Office Overload for long periods of time.

• 1730

**Mr. Eaton:** In the groups that we represent the situation is a little different. What happens is that a project is proposed perhaps to meet the need of new legislation. Some careful calculations are made, as careful as can be; a prediction is made of the staff required to carry out the objectives of the particular program. Then, as this goes up the ladder for approval, there is a tendency in every area to try to cut back, cut back, cut back. Eventually, you end up with an agreed number of professional employees required to carry out a particular project. And then we go into the marketplace to try to obtain them.

The general experience, over the past few years, at least, has been that the total compensation package, be it money, be it terms and conditions of employment, be it status, whatever it may be, would be hoped to attract people into the Public Service. Most departments have a continuing plague of positions they cannot fill at the prices offered. In a department that I know fairly well—and I am thinking of particular examples and do not want to get into detailing particular examples—where an offer has been made for a recruiting level appointment in a professional category to 14 or 15 successive people, none of them have been available to come. There is work that needs to be done to meet a statutory obligation and staff is simply not available to do it. In this particular case, it is not the kind of work which lends itself to contracting out.

I think contracting out may be used sometimes as a device for paying a market price which has not been negotiated within the Public Service and thereby attracting people to fill some of the essential needs. I think it is

[Interprétation]

qu'on ne le soupçonne de l'extérieur. J'ai déjà travaillé dans un édifice où il y avait une centaine d'employés environ, et certaines personnes dans le même ministère croyaient que parce que nous étions une centaine, nous étions certainement trop pour faire le travail. Mais elles n'ont jamais cherché à connaître les tâches qui devaient être exécutées. C'est la même chose qui se produit par rapport au problème des relations publiques que vous soulevez.

**Le sénateur Neiman:** Je suis d'accord pour dire qu'il s'agit d'un problème de relations publiques jusqu'à un certain point. J'ai quand même l'impression, comme contribuable, qu'il faut essayer de limiter l'expansion de la Fonction publique et se concentrer sur la qualité du travail et la rémunération.

J'ai entendu parler à plusieurs reprises de complément, je ne crois pas que cela puisse s'appliquer pour ce que vous représentez, car pour un si grand nombre de secrétaires, s'il fallait un complément, nous aurions ce problème d'embaucher des gens par l'entremise d'un bureau d'emploi local et finalement, nous garderions ces employés pendant des années. J'ai souvent entendu citer des exemples comme celui-ci; à mon avis, on ne fait que contourner le système de la Fonction publique. Il faut aussi parler des contrats que vous donnez à l'extérieur. Je me demande quelles sont vos données pour établir le complément et pour faire dire que dans un certain service on n'embauche pas suffisamment de personnel, ou encore pour fixer le complément à un niveau suffisamment haut, parce qu'il est préférable d'avoir des employés qui sont dans la Fonction publique plutôt que de les engager par l'intermédiaire d'*Office Overload* pendant de longues périodes.

**M. Eaton:** Dans les groupes que je représente, la situation est un peu différente. Il se trouve qu'un projet est proposé pour répondre aux besoins d'une nouvelle législation. On fait des calculs sérieux, on prévoit quel est le personnel requis pour atteindre les objectifs d'un programme. Ce projet passe à un échelon supérieur pour être approuvé, et partout on essaie de réduire. Finalement, on se met d'accord sur un certain nombre de professionnels qui doivent s'acquitter du projet. Puis on s'adresse au secteur privé pour les recruter.

Au cours des dernières années, du moins, on a pensé que les compensations que ce soit l'argent, les conditions de travail, le statut, par exemple, pouvaient attirer des gens dans la Fonction publique. La plupart des ministères ont du mal à combler un certain nombre de postes à cause du salaire offert. Dans un ministère que je connais très bien et je pense à des exemples précis sans vouloir donner de détails, une offre d'emploi a été faite à 14 ou 15 personnes; aucune ne l'a acceptée. Il y a pourtant du travail qui doit être fait pour l'application des lois, mais le personnel fait défaut. Dans ce cas particulier, il ne s'agit pas d'un travail qui peut être donné par contrat à l'extérieur.

Il est parfois possible de donner des contrats à l'extérieur et de négocier un prix au sein de la Fonction publique pour attirer certains employés afin de répondre à des besoins essentiels. Il n'est pas question d'avoir trop d'employés qui



[Text]

not a question of overstaffing with people sitting around idle but rather the very difficult problem of obtaining adequate staff to carry out essential services at the present prices.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was your last question, Senator Neiman.

**Senator Neiman:** Fine. Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you. Mr. Chairman, as the hour does go late and I guess I am the last man at bat...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, we have Mr. Gauthier on after you.

**Mr. McCleave:** Then I do not mind being a little long winded, I guess. Mainly what I want to ask Mr. Eaton is to get an approximation of the proportion of the work that the Professional Institute does out of its total resources in collective bargaining. Would this be 30 per cent of the work of the Institute, 40 per cent, 20 per cent or just what?

**Mr. Eaton:** There are a good many ways to examine a pie to see how it is cut. The principal activity of the Institute is collective bargaining. Now, how does one define this? It divides neatly into the obtaining of contractual terms and conditions of employment on the one hand and policing them afterwards on the other.

**Mr. McCleave:** Let us take it then from the obtaining of these services.

**Mr. Eaton:** Between 25 and 30 per cent of our payroll costs would go for obtaining the contract. What is our member services percentage budget?

**Mr. Strike:** Staffing is similar to collective negotiations.

**Mr. Eaton:** Roughly the same portion of our payroll goes for the individual service to members in grievances, appeals, implementation of the terms and conditions once they are established.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I had asked previous witnesses about the virtues or lack of them when the fringe benefit is obtained by a group in one labour negotiation if this, in effect, goes into force for all the other contracts to which it could reasonably apply. I think we have an example of that in the field of fringe benefits where a group of railway men are upset because there is a time lag between what they are going to be getting shortly and what other people in their own industry are receiving. I should like to get an appreciation from Mr. Eaton, or his fellow witnesses, as to whether there is any merit in this thought: if somebody is lucky enough to stumble on some fringe benefit that nobody else heard of and get it worked into a contract, that this be applied to other contracts as well.

• 1735

**Mr. Eaton:** Sometimes the employer chooses one group in which to introduce a new benefit. Certainly when the Treasury Board takes that method of signalling the availability of another benefit, you will find other people willing to receive it. Aside from that—which is perhaps an infrequent occurrence—there are some conditions of employment so administratively efficient as to be well known and uniform across the board. Some of these are, in fact, now arrived at through consultation with the staff associations at National Joint Council. There are other matters one

[Interpretation]

n'aient rien à faire; il s'agit plutôt d'un problème difficile qui consiste à embaucher le personnel qualifié, capable d'assurer des services essentiels au salaire actuel.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question sénateur Neiman.

**Le sénateur Neiman:** Très bien je vous remercie.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je vous remercie. Comme il est tard, monsieur le président, je pense que je suis le dernier à prendre la parole...

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Non j'ai encore le nom de M. Gauthier sur ma liste.

**M. McCleave:** Je peux donc me permettre de parler un peu plus longtemps. J'aimerais surtout demander à M. Eaton quel pourcentage de travail représente les négociations collectives pour l'Institut professionnel. S'agit-il de 30 p. 100 du travail de l'Institut, 40 p. 100, 20 p. 100?

**M. Eaton:** Il y a bien des façons d'examiner une tarte pour voir comment elle est partagée. L'activité principale de l'Institut est la négociation collective. Comment la définit-on? Elle se partage entre l'obtention de conditions d'emploi d'une part, et du contrôle de ces conditions par la suite.

**M. McCleave:** Commençons au moment où vous obtenez ces services.

**M. Eaton:** Entre 25 et 30 p. 100 de notre masse salariale sont consacrés à l'obtention du contrat. Ces pourcentages du budget représentent les services de nos membres?

**M. Strike:** La dotation en personnel est semblable aux négociations collectives.

**M. Eaton:** La même proportion environ de notre masse salariale est consacrée aux services rendus aux membres lors de griefs, d'appels, de mises en application des conditions établies.

**M. McCleave:** J'ai demandé, monsieur le président, à d'autres témoins quels étaient les avantages ou inconvénients lorsqu'un groupe obtient par la négociation des avantages sociaux; ces avantages doivent-ils s'appliquer à tous les autres contrats, là où c'est possible? Un exemple de ce problème c'est lorsqu'un groupe de cheminots s'inquiète parce qu'il y aura un retard entre ce qu'il va recevoir et ce que d'autres, dans le même secteur d'activités reçoivent déjà. M. Eaton ou un autre des témoins pourrait peut-être exprimer leur opinion là-dessus, à savoir s'il est possible de faire inclure dans son contrat des avantages sociaux quels qu'ils soient, dont personne n'a entendu parler, si une telle disposition doit être également incluse dans d'autres contrats.

**M. Eaton:** Parfois, l'employeur choisit un groupe pour introduire un nouvel avantage. Aussitôt que le Conseil du Trésor adopte cette méthode pour aviser les employés de la disponibilité d'un autre avantage, d'autres organismes l'adoptent également. Cela mis à part, il existe quelques conditions d'emploi qui sont si efficaces du point de vue administratif, qu'elles sont bien connues, bien que cela ne se produise peut-être pas très souvent. De fait, on arrive à quelques-unes de ces conditions au moyen de consultations avec les associations professionnelles du Conseil national

[Texte]

could envisage which could be negotiable, and could be negotiated in some form yet to be invented which, when the results come down, are applicable right across the service.

**Mr. McCleave:** Is your answer to my question yes or no, Mr. Eaton?

**Mr. Eaton:** The answer is yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is that complete, then, Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** That is it.

**Le coprésident:** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je vais être bref. Cela concerne la question des «lock-outs» et des arguments qu'on apporte pour ou contre. Personnellement, j'ai mon opinion personnelle là-dessus, mais je me demande si vous pourriez, monsieur, nous en parler. Il y a une recommandation Finkelman qui veut que le lock-out soit permis dans la Fonction publique. Je présume que vous êtes contre cette recommandation.

**M. Eaton:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'êtes pas contre le lock-out? C'est que vous n'en parlez pas dans votre mémoire, et je me demandais quelle était votre position. La plupart des témoins ont dit qu'ils étaient contre le lock-out.

Maintenant, expliquez-moi pourquoi. Vous savez très bien que le gouvernement ne se servira pas du lock-out. Ce n'est pas un outil qui est d'utilité publique, cela va restreindre des services essentiels, alors quels sont les arguments que vous pouvez nous donner aujourd'hui en faveur du lock-out?

**Mr. Eaton:** The argument has been raised that the lock-out balances the strike in terms of tools for forcefully achieved agreements. The strike weapon, when used, has its principal burden on the strikers. The lockout does not have any burden on the employer, it has the burden on the third party, the taxpaying public. So the impact of the two forces is not in balance.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And you know darn right that, as a politician, I could not use that.

**Mr. Eaton:** I think perhaps as a politician...

**An hon. Member:** You would be locked out.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I would be locked out in the next election.

**Mr. Eaton:** I am a little reluctant to give advice to successful politicians.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, no, I am questioning you.

**An hon. Member:** Free advice.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Free advice, yes.

**Mr. Eaton:** I am a little reluctant to give free advice on matters of politics to demonstrably successful politicians. But with respect to the strike versus the lockout, we do not see them in balance. The strike is a burden on the striker, the impact provides pressure on the employer. The lockout is one which, quite often, goes beyond the parties involved in the dispute. It has its principal impact on the innocent third parties, the taxpayers who are going to have to pick up the bill at the end of the road.

[Interprétation]

mixte. Il existe d'autres questions qui pourraient également faire l'objet de négociations, et qu'on pourrait régler d'une façon encore à déterminer, mais dont les résultats pourraient s'appliquer à toute la fonction publique.

**M. McCleave:** Répondez-vous oui ou non à ma question?

**M. Eaton:** La réponse est, «oui».

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Avez-vous terminé, monsieur McCleave?

**M. McCleave:** Oui.

**The Joint Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I shall be to the point. My question concerns lock-outs and arguments presented for and against. I have my own personal opinion about them, but I would like to know what you think. One of the Finkelman recommendations seeks to allow lock-outs in the Public Service. I presume that you are against this recommendation.

**Mr. Eaton:** No.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are against lock-outs, then? You do not speak of them in your brief, and I was wondering what your position was. Most witnesses appearing before us say that they are against lock-outs.

Could you explain to me why you are in favour of them? You know very well that the government would never resort to using lock-out tactics. It is a tool which is of no use to the public, and it would limit essential services. Why then are you in favour of lock-outs?

**M. Eaton:** On a dit que le lock-out fait contrepoids à la grève en ce sens qu'il est un outil permettant de régler des conflits par la force. Ce sont les grévistes qui souffrent le plus de la grève. Mais ce n'est pas l'employeur qui souffre dans un lock-out, c'est le contribuable qui subit les conséquences. De cette façon-là, les répercussions des deux forces ne sont pas en état d'équilibre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous savez fort bien, qu'en tant qu'homme politique, je ne pourrais pas me servir d'un tel argument.

**M. Eaton:** Je pense que, en tant qu'homme politique...

**Une voix:** Vous seriez vous-même lock-outé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je serais moi-même lock-outé lors des prochaines élections.

**M. Eaton:** J'hésite à offrir des conseils à des hommes politiques qui ont déjà réussi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est moi qui vous pose des questions.

**Une voix:** Ce sont des conseils gratuits.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, il s'agit de conseils gratuits.

**M. Eaton:** J'hésite, dis-je bien, à offrir des conseils gratuits concernant la politique à des politiciens qui ont déjà réussi dans leur carrière. Cependant, nous ne pensons pas que la grève et le lock-out se fassent contrepoids. Dans la grève, c'est le gréviste qui souffre, ce qui exerce une pression sur l'employeur. Mais, dans le cas du lock-out, les répercussions vont plus loin que les parties impliquées. Ce sont les innocents contribuables qui en souffrent surtout et qui auront à payer la facture en fin de compte.



[Text]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Une dernière question. A la page 26 de votre mémoire, vous dites:

Les membres de l'Institut professionnel n'ont pas été enclins par le passé à déclencher des grèves...

Cela est vrai.

... mais ils se tournent vers cette option comme le seul autre choix en dehors de l'arbitrage.

Plus loin à 76, vous dites:

Nous demandons instamment à ce que la nouvelle législation soit plus facultative afin de permettre davantage d'innovations et d'expériences par les parties principales.

Je me demande ce que vous voulez dire par «innovations et expériences». Pourriez-vous nous donner quelques explications sur ce que vous voulez dire par là?

**Une voix:** A quelle page, dites-vous?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A la page 26.

What are the other methods that we are talking about? Except lockout, strike and everything else?

**Mr. Eaton:** One which has been experimented with has been final offer selection. It is a specialized form of arbitration where the arbiter chooses all of one package or the other.

• 1740

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are you in favour of that?

**Mr. Eaton:** We do not favour this as a total answer. It might be worth experimenting with, with respect to all of certain chapters of the position of each side in the negotiations.

Our problem, and the main thrust of our recommendation, is that, at the moment, the choice of routes for a dispute resolution is limited to two; and you cannot, if something better comes along, when experiment with it without coming back to Parliament. We think the new legislation should be permissive in such a way that new innovations can be experimented with, rather than locking into arbitration, strike. Both methods have serious defects. We believe that a good effort can produce something else better, or at least worthy of test, and we would like to see the opportunity made for testing it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am satisfied that final offer selection is one of the aspects that you have been discussing and you mentioned that last time. But there does not seem to be in your brief any indication of any other system. Because we are dealing with labour relations and have been for a number of years now, ought there not to have been some indication of some other method of solution that would have been within the experience of labour negotiators.

**Mr. Eaton:** I think you may recall that the last time we met, I spoke about the difficulties in the vocabulary used in the legislation and in the practice of collective negotiations, collective bargaining. We have had some very successful experiments with a different form of negotiation which is the development, under an atmosphere of good will, of mutually-beneficial negotiated settlements where, instead of having two teams confront each other across the table, you can set up little subcommittees of people from each side who are thoroughly trusted, and read straight

[Interpretation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have one last question. On page 22 of the English version of your brief, you state that:

The membership of the Professional Institute has not been prone to take strike action in the past...

And that is true.

... but is turning toward this function as the only alternative to arbitration.

Further on, in Paragraph 76, you say that:

We strongly urge that the new legislation should be made more permissive, to allow greater innovation and experimentation by the principal parties.

I would like to know what you mean by the expression "innovation and experimentation". Could you tell us what you are trying to say?

**An hon. Member:** What page?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Page 22 of the English version.

De quelles autres méthodes parle-t-on, mis à part le lock-out, et la grève?

**M. Eaton:** Une méthode déjà utilisée est la sélection définitive des offres. C'est une forme d'arbitrage dans laquelle l'arbitre choisit un ensemble d'offres ou un autre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Est-ce que vous êtes pour?

**M. Eaton:** Ce n'est pas à notre avis une réponse globale au problème. Mais il serait peut-être bon de l'examiner à titre expérimental.

La difficulté c'est qu'à l'heure actuelle nous n'avons que deux options pour résoudre un différend si bien qu'il nous est impossible de choisir une troisième solution même sans en appeler au Parlement. A mon avis, la nouvelle loi devrait prévoir certaines innovations et expériences plutôt que d'imposer le choix entre l'arbitrage et la grève, méthodes ayant chacune leurs défauts. Nous estimons en effet que d'autres voies méritent qu'on les expérimente.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vous remercie.

**Le coprésident (M. Blais):** Ainsi que vous l'avez dit la dernière fois, la sélection définitive des offres a été un des sujets ayant fait l'objet des discussions. Or votre mémoire ne fait mention d'aucun autre système. Ne croyez-vous pas qu'un mémoire sur les relations du travail aurait dû mentionner d'autres solutions utilisées dans le monde des négociations du travail.

**M. Eaton:** Vous vous souviendrez sans doute que lors de notre dernière réunion, j'avais mentionné les difficultés du vocabulaire utilisé dans la loi ainsi que dans les négociations des conventions collectives. Nous avons mené à bon terme des expériences portant sur une autre forme de négociations et notamment l'élaboration dans une atmosphère de bonne volonté, d'accords donnant satisfaction aux deux parties plutôt que la méthode traditionnelle de confrontation entre les deux parties en cause. Ainsi nous avons sélectionné des sous-comités restreints des deux

[Texte]

through the piece to isolate the areas of continuing difficulty to produce options. In effect, I guess its nearest analogy is having your own captive mediator-conciliator within the negotiating scene and not imposed from outside.

We have had one group which has followed the development of mutual benefit negotiations with great success for a number of times. There has been no question of the need to go the strike route. It has been a successful operation on the road towards, but not culminating in, arbitration.

**Senator Goldenberg:** Ontario Hydro is trying that now, during the contract and for some time before the contract expires.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** But was there not also some indication from the Minister of Labour that he was ready to experiment with that?

**Senator Goldenberg:** I did not see that. He had spoken of experimentation, but I have not seen a reference to that. But what Mr. Eaton has just said . . .

**Mr. Eaton:** What we have found most successful in this area is where the little committee, under the guise of consultation, maintains close and trusting contact all the way along, without waiting for the open season for new negotiations; so that all of the mutual difficulties are well understood and the open season for developing a new contract is simply an opportunity to get down and apply solutions.

**Senator Goldenberg:** That is right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** But this is just what Mr. Finkelman is recommending in his report, that it is a tool that should be more widely utilized, even to the final offer program.

**Mr. Olivier:** Can I ask one question?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If it is a supplementary, yes. If not, Mr. Munro is next and then we can come back to you.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

**Mr. Eaton:** I noticed that you spend a good deal of time at the beginning of this second brief on managerial and confidential exclusion. I should think that in the Institute and in other professional organizations this must be really quite a problem, to have a viable Institute, since so many people are likely to be excluded either for confidentiality or for managerial reasons.

I suppose, if you look at it first of all from that point of view, that you want an Institute of a sufficient size to be able to proceed to the table—and you are, of course, negotiating to some extent for those who are perhaps temporarily excluded. I do not know whether you have temporary exclusions or not in your particular profession.

**Mr. Eaton:** I think not.

• 1745

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You think not. Could you give us an idea of the proportion of those who are excluded over the whole range of the professional people that you . . .

**Mr. Eaton:** On the page in the brief just before Appendix II we have a tabulation of these figures affecting all of the groups we represent and with some totals.

[Interprétation]

côtés qui s'attachent à dégager les points difficiles pour arriver à des solutions possibles. Cela revient à traiter avec un médiateur venu de l'intérieur et non pas imposé de l'extérieur.

Ainsi un de nos groupes a utilisé cette méthode de négociation à l'amiable avec un grand succès. Il n'a jamais été question pour eux de faire la grève. C'est en quelque sorte un moyen terme avant d'en arriver à l'arbitrage.

**Le sénateur Goldenberg:** La Régie des eaux de l'Ontario a justement appliqué cette méthode avant l'expiration de l'acutel accord collectif.

**Le coprésident (M. Blais):** Mais est-ce que le ministre du Travail n'a pas fait savoir qu'il serait disposé à examiner cette méthode?

**Le sénateur Goldenberg:** Il a effectivement parlé d'expérience mais non pas de cette méthode-là. Mais M. Eaton vient de dire . . .

**M. Eaton:** Ce qui à notre avis a donné le meilleur résultat c'est lorsque ce comité restreint reste en contact étroit en permanence sans attendre l'ouverture de nouvelles négociations si bien que les difficultés sont à tout moment résolues et la mise au point d'un nouveau contrat revient simplement entériner les solutions adoptées.

**Le sénateur Goldenberg:** C'est exact.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** C'est justement ce que M. Finkelman recommande dans son rapport maintenant qu'il faudrait avoir davantage recours à cette méthode.

**M. Olivier:** Pourrais-je poser une question?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si c'est une question supplémentaire allez-y, sinon le tour est à M. Munro après quoi ce sera votre tour.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

Une bonne partie de votre second mémoire est consacrée aux exclusions de gestion et confidentielles. Ceci doit vous causer bien des difficultés à l'Institut étant donné que de nombreuses personnes sont exclues du fait du caractère confidentiel ou de gestion des travaux qu'ils exécutent.

Or si l'Institut doit être suffisamment représentatif pour pouvoir négocier valablement, il faut que vous puissiez négocier dans une certaine mesure pour les personnes qui seraient provisoirement exclues. Je ne sais pas si votre profession comporte ou non des exclusions provisoires.

**M. Eaton:** Je ne pense pas.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pourriez-vous nous dire quelle est la portion de ces personnes exclues? Dans la catégorie professionnelle?

**M. Eaton:** Vous trouverez à la page du mémoire, juste avant l'annexe 2, un tableau donnant les chiffres ainsi que les totaux pour ces groupes.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Is that the first or the second brief?

**Mr. Eaton:** The one that you have in your hand. It is about four or five sheets of paper in from the back.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes.

**Mr. Eaton:** There you will notice that there is—if you run you eye down—one small group with 34 members in the bargaining unit and with 88 per cent excluded. It removes from the area where solutions can be found a tremendous share of competent people who know the subject.

**An hon. Member:** May I ask if those people would like to get into the bargaining group, or do they prefer it this way?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You may have that supplementary.

**Mr. Eaton:** I do not think, sir, we know whether they would like to. In some cases exclusion status is deemed to be a status symbol but, generally speaking, this does not arise at the request of the employee concerned. It is a proposal by the employer, and the employee is the one person not consulted.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Let me go on. Does your bargaining, let us say in salary terms only, adjusting so that the excluded group, in order to remain excluded, have to be shifted up, or are you overtaking them?

**Mr. Eaton:** In most cases—...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Or are you covering them?

**Mr. Eaton:** In most cases we cover them. For example, you might have a grade four or grade five something or other which are excluded, but then there are others at the same level who are not excluded and who are covered by the resulting collective agreement following negotiations. Generally then the negotiated terms and conditions then apply to the excluded people.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** From my experience I can understand managerial exclusion, but I find it difficult to understand exclusions on the grounds of confidentiality. Is there some way in which you could clarify my mind on this?

**Mr. Eaton:** I think we find it easier to understand confidential exclusions than managerial.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** All right.

**Mr. Eaton:** If a person is the holder of secrets that are important to Treasury Board in the strategy and tactics of negotiation, then certainly that person should not be housed across the table.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am talking about state secret confidentiality, not monetary confidentiality.

**Mr. Eaton:** I am not sure that those are at all excluded. I do not think state secret confidentiality has anything to do with this. Confidentiality with respect to exclusion means the secretary, the clerk or the officer who is privy to the secrets of a managerial exclusion. It may have nothing whatever to do with state secrecy. Indeed, I am aware of leaders of the Institute who are very much involved in state secrets. It has nothing whatever to do with confidentiality in that sense. It is really the case of the clerk, the secretary or the officer who assists a manager in policy matters. If you start with a person who is properly excluded, then the person who shares his thoughts should also be

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** S'agit-il du premier ou du deuxième mémoire?

**M. Eaton:** Celui que vous avez à la main. Vous trouverez ces données à la quatrième ou cinquième page de la fin.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En effet.

**M. Eaton:** Vous voyez donc qu'il y a là un grand nombre de groupes de 34 membres dont 88 p. 100 sont exclus, ce qui élimine une proportion considérable de personnes fort compétentes.

**Une voix:** Croyez-vous que ces personnes aimeraient faire partie de l'unité de négociation ou qu'elles préfèrent la solution actuelle?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous posez votre question supplémentaire.

**M. Eaton:** Nous ne savons pas ce que ces personnes pensent à ce sujet. Dans certains cas l'exclusion est considérée comme un honneur bien que généralement l'exclusion ne se fasse pas à la demande de l'employé intéressé. C'est l'employeur qui propose l'exclusion sans consulter l'employeur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En ce qui concerne les négociations de salaire est-ce qu'il faut augmenter les groupes faisant l'objet d'une exclusion ou est-ce que vous parvenez à les rattraper?

**M. Eaton:** Dans la plupart des cas...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que vous en tenez compte également...

**M. Eaton:** Oui, dans la plupart des cas. Ainsi dans certains cas les catégories 4 ou 5 sont exclus mais d'autres au même niveau ne sont pas exclus. Alors que les négociations collectives leur sont appliquées. Donc, généralement les dispositions des conventions collectives s'appliquent aux personnes exclues.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je comprends qu'on exclut les personnes occupant des positions de cadre mais non pas les fonctionnaires faisant du travail confidentiel. Quelle est la raison de cet état de chose?

**M. Eaton:** Moi, au contraire, je trouve plus justifié d'exclure les personnes qui font du travail confidentiel que les cadres.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** D'accord.

**M. Eaton:** Ainsi une personne qui est au courant de la stratégie et de la tactique du Conseil du Trésor dans le domaine des négociations ne devrait pas faire partie ni de l'équipe de négociation.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je parle de secret d'État et non pas de secret financier.

**M. Eaton:** Je ne crois pas que les personnes qui sont au courant de secrets d'État soient exclues. Les personnes exclues sont celles qui sont au courant des exclusions des cadres ce qui n'a rien à voir avec les secrets d'État. Ainsi certains chefs de l'Institut sont justement au courant de certains secrets d'État. Le caractère confidentiel s'applique donc uniquement aux agents secrétaires et officiels travaillant en tant qu'adjoint en matière de politique. En effet, toute personne au courant des questions pour lesquelles une autre a été exclue devrait logiquement également être exclue. Or, à notre avis nombre de cadres sont exclus alors qu'il n'y a nullement conflit d'intérêts; cette technique de

[Texte]

excluded on the basis of being privy to those secrets. Our difficulty is that far too many managers are being excluded in fact participation could not produce any visible conflict of interest, and therefore this exclusion device is being used to deny many public servants the right to take part in collective negotiations which everybody thought Parliament was giving them some years ago.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** This leads me to another question, if I may, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. The decision as to exclusion, you suggested from the way you phrased your last sentence, is beyond the power of one of the negotiators.

**Mr. Eaton:** Yes. Typically the employer proposes and the bargaining agent may agree or disagree. If they agree, that is it; if they disagree, there is a hearing under the control of the Public Service Staff Relations Board, where a decision is made in the light of their reading of the rules which apply. We think those rules are too narrow and we think too many people are being excluded. At page 6 within the appendix, there is an example which may assist in understanding this. I am going to ask Mr. Strike to lead us through this as he can do it much more quickly than I can.

**Mr. Strike:** It really relates to your earlier comments or queries, the relationship of excluded levels to the bargaining situation. This example is given in respect of another issue as a reminder that it might throw some light on the query you raised. We do, indeed, from time to time have extreme differences of opinion where a total level of a bargaining unit or a classification group is excluded and then they get caught between the other members in the defined bargaining unit on behalf of whom negotiations are perhaps taking place and are left somewhat in limbo between that and the senior executive category.

This example here shows that there was a certain level 5 set of employees who eventually were deemed to be . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Under the computer system administrator group.

**Mr. Strike:** Yes . . . who were deemed to be in the bargaining unit after the question was referred to the Public Service Staff Relations Board, and then, and only then could negotiations take place.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But it took six months to do that.

**Mr. Strike:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

**Mr. Olivier:** Can you tell me how many layoffs there have been among people who subcontract?

**Mr. Eaton:** Could you say that again please?

**Mr. Olivier:** Combien de personnes ont été mises à pied parce que le gouvernement a donné des sous-contrats?

**Mr. Eaton:** I do not think we have any idea how many subcontracts have been given afterwards by the government to people who may have been laid off.

[Interprétation]

l'exclusion est utilisée uniquement pour empêcher un nombre important de fonctionnaires de participer aux négociations collectives et du droit qui leur avait été accordé il y a quelques années par le Parlement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'aimerais poser une autre question, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vous remercie. D'après ce que vous dites, le pouvoir d'exclusion n'appartient pas aux négociateurs.

**M. Eaton:** C'est exact. L'employeur propose et l'agent négociateur accepte ou non. S'il accepte très bien et sinon, il y a une audience devant la Commission des relations de travail de la Fonction publique qui est un statut en la matière. Nous sommes d'avis que ces règlements sont trop exclusifs, et que trop de gens sont exclus. A la page 6 de l'appendice, il se trouve un exemple qui pourrait nous aider à mieux comprendre. Je vais demander à M. Strike d'y répondre, puisqu'il peut le faire plus vite que moi.

**M. Strike:** Cela se rapporte aux questions que vous avez posées plus tôt concernant les rapports qui existent entre les niveaux d'emplois exclus et les négociations. On vous cite ces exemples dans un effort d'élucider quelque peu la question que vous posez. De fait, de temps en temps, il se produit des différences d'opinions radicales, où tout, à niveau d'une unité de négociation ou d'un groupe de classement, est exclu. Il se trouve pris entre les autres membres de l'unité de négociation, de la part desquelles les négociations ont peut-être lieu. Ces employés se trouvent aux limbes entre cette position et la catégorie exécutive.

Cet exemple nous démontre qu'il y avait un certain ensemble d'employés au niveau 5 qu'on a jugé comme faisant partie . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il s'agissait du groupe administrateurs des systèmes d'ordinateurs.

**M. Strike:** Oui. On a jugé qu'il faisait partie de l'unité de négociation une fois que la question a été renvoyée à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, et ce n'est qu'alors que les négociations ont pu avoir lieu.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais cela a pris 6 mois.

**M. Strike:** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

**M. Olivier:** Combien de mises à pied y a-t-il eu parce que le gouvernement a accordé des sous-contrats?

**M. Eaton:** Voulez-vous répéter la question?

**Mr. Olivier:** How many employees were laid off because of the government granting subcontracts?

**M. Eaton:** Je n'ai pas la moindre idée de combien de sous-contrats ont été accordés par la suite par le gouvernement aux employés qui ont été mis à pied.



[Text]

**Mr. Olivier:** No, you are not answering my question, I think.

**M. Cusson:** Non, nous n'avons aucun chiffre là-dessus.

**M. Olivier:** Sans avoir de chiffres, est-ce que cela se produit? Est-ce que vous avez des professionnels qui perdent leur emploi parce que le travail est exécuté par des sous-contractants?

**M. Cusson:** Non, je ne crois pas. Ils ne perdront pas de travail, mais leurs chances d'avancement ou leurs chances de promotion professionnelle sont limitées à cause de cela.

**M. Olivier:** Est-ce que votre crainte provient du fait que ces «fameux» sous-contrats se perpétuent, dans ce sens qu'on donne un sous-contrat pour accomplir une fonction bien précise, soit de recherche ou d'autre, et on s'aperçoit que cela fait déjà trois, quatre et cinq ans que cela dure dans ce sens-là et cela exclut automatiquement ce personnel de votre unité de négociation? Ou si, de par ce qui découle des sous-contrats, vous préférez voir le personnel exclu intégré à votre unité de négociation par des membres à plein temps de la Fonction publique?

J'ai de la difficulté à m'expliquer. Tantôt vous m'avez dit que normalement les professionnels qui sont à sous-contrat gagnent plus cher. Alors je comprends mal les raisons humaines qui expliqueraient l'intégration de ces gars-là à l'intérieur de la Fonction publique, ce qui leur ferait gagner moins cher et ce n'est pas votre but.

**M. Cusson:** Disons qu'il n'était pas question quand nous avons apporté cette argumentation des gens de l'extérieur, c'est-à-dire leur bien-être ou la somme d'argent qu'ils gagnaient. Nous visons à protéger nos membres et leur permettre d'accéder à une carrière intéressante, soit en participant à des travaux de recherche ou autres. Nous ne voulons pas que les travaux soient accordés à l'extérieur.

**M. Olivier:** Selon vous, c'est un obstacle à des promotions ou à un plan de carrière plus appréciable, plus agréable...

• 1755

**M. Cusson:** C'est cela.

**M. Olivier:** ... si je peux comprendre.

**M. Cusson:** C'est cela. C'était notre point de vue principal.

**M. Olivier:** Ce n'est pas nécessairement un problème de négociation?

**M. Cusson:** Non. Nous voudrions que dans le cas des contrats donnés à l'extérieur, l'Institut soit consulté dans ce domaine-là.

**M. Olivier:** Avant de les donner?

**M. Cusson:** Oui, ou qu'on établisse une politique de sorte que nos membres aient la possibilité de faire carrière dans la Fonction publique.

**M. Olivier:** Si je comprends bien, ce qui pourrait arriver c'est que le *Dirty work*, c'est vos membres qui le font et le travail intéressant, c'est ceux qui sont à l'extérieur? Est-ce que c'est ce que vous voulez dire?

[Interpretation]

**M. Olivier:** Vous ne répondez pas à ma question, à ce qu'il me semble.

**Mr. Cusson:** We do not have any figures for that period.

**Mr. Olivier:** But even without figures, do such things occur? Do government-employed professionals lose their job because of subcontracting?

**Mr. Cusson:** I do not believe so. They do not lose their job, but their chances of promotion from a professional point of view are limited because of subcontracting.

**Mr. Olivier:** Are you not afraid that this practice of subcontracting will not just go on and on? I mean, a subcontract is granted to carry out a certain piece of work, some research for example, and all of a sudden someone realizes that this has been going on for three or four or five years, which means that this part of your personnel is automatically excluded from your bargaining unit? Or would you prefer to have this excluded personnel integrated into your bargaining unit?

I am having some trouble explaining myself. Earlier, you told me that subcontracted professionals earn more. For this reason, I fail to understand how such professionals could be integrated into the Public Service, since they would *ipso facto* earn less, and that is not what you are after.

**Mr. Cusson:** When we made mention of subcontracted professionals, we did not take into consideration their well being or how much they earn. We are trying to protect our employees and make it possible for them to have access to a more interesting career in carrying out research or other kinds of work. We did not want such work to be carried out by way of subcontracting.

**Mr. Olivier:** You say this is an obstacle to promotion and to a more interesting career for government employed professionals.

**Mr. Cusson:** That is correct.

**Mr. Olivier:** My understanding is correct.

**Mr. Cusson:** Yes, that was our main point.

**Mr. Olivier:** Therefore it is not necessarily a negotiation problem?

**Mr. Cusson:** No. We would simply like the Institute to be consulted when subcontracts are granted.

**Mr. Olivier:** Before they are handed out?

**Mr. Cusson:** Yes, either that, or that some policy be arrived at according to which our membership would have a chance to make a career for themselves within the Public Service.

**Mr. Olivier:** If my understanding is correct, your membership could end up doing the dirty work and the interesting work would be subcontracted? Is that what you mean?

[Texte]

**M. Cusson:** Bien, pas nécessairement.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, we are running close to our hour of adjournment. I have two on the list, Mr. O'Connell and Senator Goldenberg. I am pleased now to call on Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would be glad to defer to Senator Goldenberg.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh, no. I am sure he would not want that.

**Mr. O'Connell:** On the exclusion, Mr. Chairman, in the discussions you may have had with the Board Chairman prior to hearing the development of his report, did you gain any impression that the change in language that he is proposing is meant to expand the exclusions or is to put fewer people into the exclusion category or to put more in? I have tried to get something out of this long discussion which obviously is a matter of great concern to you, and I tend to sympathize with the point of view that many who have supervisory functions ought nonetheless to be in bargaining units, and now there is some change in the language. What is the intention of that? The Canada Labour Code, which was amended, did allow scope for supervisory and professional people to be in bargaining units of their own or in other bargaining units. What is the intention in this area?

**Mr. Eaton:** Our concern with the recommendation as we understand it is that it would open the door to greatly expanded numbers and proportions being excluded from collective negotiations to the extent that whole groups, whole disciplines, whole segments of departments might be torn out of the right to negotiate their conditions of employment.

**Mr. O'Connell:** Just by the interpretation of the new language, and that is going to be left to the Board, obviously.

**Mr. Eaton:** There is the question of the new language and there is the question of the interpretation which may be put on it after Parliament lets go of it, and the combination of those two could very well wipe out the right of negotiation from massive of professional public servants and indeed beyond that.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would suggest that the Institute might like to suggest alternative language so that it would help the Committee to cope with this. I do not think you did in your submission beyond expressing the desire to have more people in bargaining units, which I feel free to say I would share, but I am not just too sure how you would get at it. We did get at it in the Canada Labour Code but you are in a different field here, and in the end it was left to the Canada Labour Relations Board to determine whether one would go in or out of the excluded category. That is the same relationship here; it is left to the Board.

**Mr. Eaton:** In our approach to the meetings with this Committee, we have tried to stick to discussions of principles rather than getting to what we see as somebody's subsequent stage of producing exact words for the new legislation. We have tried to point out some of the difficulties existing and the interpretations placed on them. If anybody wants to hear from us later on a suggested set of words, we will be only too happy to have a try.

[Interprétation]

**Mr. Cusson:** Not necessarily.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Messieurs, il faudra bientôt lever la séance, et j'ai toujours les noms de M. O'Connell et du sénateur Goldenberg sur ma liste. Je cède la parole à M. O'Connell.

**M. O'Connell:** Il me ferait plaisir de la céder au sénateur Goldenberg.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Je ne sais pas s'il aimerait vous voir faire cela.

**M. O'Connell:** En ce qui concerne les exclusions, et au cours des discussions que vous avez pu avoir avec le président de la Commission avant de prendre connaissance de son rapport, avez-vous eu l'impression que le changement en terminologie qu'il propose vise à augmenter le nombre de personnes ainsi exclu ou l'inverse? J'essaie de voir clair dans cette longue discussion, qui a l'air de vous préoccuper, et j'ai tendance à accorder mes sympathies à ceux qui pensent que la catégorie des surveillants devrait également faire partie des unités de négociation. Maintenant, on propose des changements dans la terminologie. A quelles fins? Le Code canadien du travail, lequel fut amendé, inclut des dispositions selon lesquelles les professionnels et la catégorie des surveillants soient incluses dans les unités de négociation déjà existantes ou dans de nouvelles unités de négociation.

**M. Eaton:** Ayant étudié cette recommandation, nous croyons comprendre qu'elle exclura des négociations collectives des groupes entiers, et des disciples et des branches de ministère entières, et de leur priver ainsi du droit de négocier leurs conditions d'emploi.

**M. O'Connell:** Tout simplement selon l'interprétation d'une nouvelle terminologie, laquelle interprétation sera évidemment la responsabilité de la Commission.

**M. Eaton:** Il y a la question d'une nouvelle terminologie et celle de l'interprétation de ces termes, une fois que la Chambre l'adopte. Ces deux facteurs ensemble pourraient fort bien enlever à de grands nombres de professionnels employés par le gouvernement du droit de négociation, et plus encore.

**M. O'Connell:** Je suggère que l'institut propose une autre terminologie, de façon à aider le Comité à s'occuper de ce problème. Je ne pense pas que vous l'ayez fait dans votre memorandum, sauf pour dire que vous aimeriez voir plus de gens dans les unités de négociation, un avis que je partage, bien que je ne sais trop comment faire pour y arriver. Le Code canadien de travail s'en occupe, mais il s'agit ici d'un autre domaine, et en fin de compte, c'était à la Commission de relations de travail qu'il incombait pour décider qui allait faire partie ou être exclus. La même chose s'applique ici, puisque cela devient la responsabilité de la Commission.

**M. Eaton:** Lors de nos réunions avec ce comité, nous avons essayé de nous limiter à une discussion de principe plutôt que d'essayer d'arriver à des termes à utiliser dans une nouvelle mesure législative. Nous avons essayé de faire ressortir les difficultés qui existent et les différentes façons d'interpréter les termes actuels. Et si on veut que nous présentions un ensemble de termes plus tard, nous serions ravis de le faire.



[Text]

• 1800

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I will just put my last question, then. I am not sure whether I asked these gentlemen on a previous occasion, or whether it was another group, whether they have looked at the proposed new constitution of the Staff Relations Board in terms of the impact it may have on employer-employee relations and your own continuing satisfaction to go into arbitration. Have you considered that new board...

**Mr. Eaton:** We looked at it and, as we understand it, it is an effort to solve some of the problems of the tremendous delays involved in using the Staff Relations Board facilities for getting answers. We are very much in favour of shortening some of these tremendously long times, and we are optimistic that enlarging and reorganizing the staff may well bring more manpower to bear. If it takes a certain number of man hours to achieve an answer, then more resources could shorten the time.

**Mr. O'Connell:** We just went on parallel lines the last time I raised it; it probably was not with you. But it seems to me you are going to be faced with a board that is virtually permanent, the members only removable by joint address. That is not the situation now. They take the arbitration tribunal into themselves. They merge it. That does not seem to bother you in the slightest?

There is no appeal in the future from an arbitration tribunal to a board. They are all the same people, virtually. You are going to be faced, I think, with a very powerful ongoing group of people who will drive you into the conciliation route, probably. What I am concerned with from the public policy point of view is, is this new structure of such a character that you will lose a willingness, that you will get declining willingness, to come before it and you will go on the other route?

**Mr. Eaton:** I think our concern is more with the present system, where the arbitration tribunal finds itself unable, not unwilling, but unable, to deal with matters brought before it because of an unfortunate earlier interpretation, and we look to Parliament to straighten this out so that negotiable matters may be settled by peaceful means.

**Mr. O'Connell:** I am suggesting to you that in the future the arbitration tribunal will be the board itself, whose chairman has recommended this process.

**Mr. Eaton:** The constitutional structure of the board we see as no difficulty, with proper staffing of the board and if it is given the proper tools by Parliament so that it is indeed a source of possible answers.

**Mr. O'Connell:** It goes off into the distance entirely on its own after we have passed this act.

**Mr. Eaton:** But if Parliament sends with it a mandate to give answers towards a peaceful resolution of disputes then we are ambitious and optimistic that it will be a good thing. If Parliament leaves it with its hands tied then we would be very much concerned that Parliament has forced the Public Service down the strike route.

**Mr. O'Connell:** I just wondered if you have looked at it from the point of view that the proposal we have in front of us does not really tie our hands after we have passed this set of proposals. I think it does.

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Ce sera donc ma dernière question, monsieur le président. Je ne me souviens plus si j'ai demandé à ces messieurs s'ils avaient examiné le nouveau projet de constitution de la Commission des relations de travail du point de vue des répercussions éventuelles sur les rapports entre l'employeur et les employés.

**M. Eaton:** Oui, nous avons examiné cette question et, à notre avis, il s'agirait d'accélérer la procédure de la Commission des relations de travail, procédure extrêmement longue jusqu'à présent. Nous tenons évidemment à accélérer cette procédure souvent fort longue et nous espérons que cette réorganisation réalisera cet objectif. Il faudrait sans doute pour accélérer les choses avoir recours à plus de personnel.

**M. O'Connell:** Je crois déjà avoir posé cette question à quelqu'un d'autre. A mon avis, vous allez être confondus avec une commission qui à toutes fins pratiques, est permanente, les membres ne pouvant être éliminés que sur demande conjointe. Or, telle n'est pas la situation actuellement. Est-ce que cela ne vous inquiète pas?

Or, à l'avenir, on ne pourra plus interjeter appel des décisions rendues par un tribunal d'arbitrage, les tribunaux d'arbitrage et la Commission des relations de travail ne constituant en fait plus qu'un organisme unique. Vous allez donc avoir affaires à un groupe très puissant qui vous obligera à aller en conciliation vraisemblablement. Ne pensez-vous pas que ceci vous incitera à avoir moins souvent recours à cette instance et à choisir l'autre option?

**M. Eaton:** Ce qui nous préoccupe plutôt, c'est la situation actuelle lorsqu'un tribunal d'arbitrage se trouve dans l'impossibilité de statuer les questions dont il est saisi en raison d'une interprétation précédente. Nous voulons que le Parlement prenne des mesures afin que ces questions puissent être réglées à l'amiable.

**M. O'Connell:** Mais je crois qu'à l'avenir le tribunal d'arbitrage et la Commission des relations de travail ne feront plus qu'un; or, c'est son président qui a justement recommandé cette procédure.

**M. Eaton:** La constitution de l'office ne pose pas de difficultés à condition bien entendu que les membres en soient à la hauteur et que le Parlement lui accorde les pouvoirs indispensables pour agir.

**M. O'Connell:** Si nous adoptons cette loi, la Commission sera libre de faire ce qui lui plaît.

**M. Eaton:** Mais si le Parlement lui ordonne de rechercher des règlements à l'amiable, aux différends, nous estimons que ce sera une bonne chose. Par contre, si le Parlement n'opte pas pour cette loi, la Fonction publique sera obligée d'opter pour la grève.

**M. O'Connell:** Est-ce que vous ne pensez pas comme moi que cette proposition ne nous oblige à rien lorsque nous l'aurons adoptée?

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. O'Connell.

**Senator Goldenberg:** My questions are not important enough to delay the proceedings.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sure that the members of the Committee would be very pleased to wait a few more minutes.

**Senator Goldenberg:** Actually, it is very brief. It is just on the question of exclusions, Mr. Eaton. You cite as an example one group where 34 members are in the bargaining unit, and 244 or 87.8 per cent, are excluded. You did not say that these are the lawyers, and if any group is in a confidential position I would think the lawyers are in a confidential position.

**Mr. Eaton:** Confidential to what, sir? We do not believe there are 278 lawyers confidential to the Treasury Board negotiators. They may well be confidential to important government programs that are quite irrelevant to the question of collective bargaining.

**Senator Goldenberg:** Of course, this may be our upbringing as lawyers.

**Mr. Eaton:** I think we accept that all lawyers by the nature of their work have a confidential business to conduct, but that does not mean that 278 government lawyers are in a confidential relationship to Treasury Board negotiations at the table.

**Senator Goldenberg:** They admit that 34 are not.

**Mr. Eaton:** Evidently so.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, we will adjourn now until Thursday at 9.30 a.m. and, will you please note this carefully?

• 1805

It is not this room, but Room 371 of the West Block. The Professional Association of Foreign Service Officers will be present.

Again I thank our witness and his colleagues. We appreciate very much the additional information they have given.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie, monsieur O'Connell.

**Le sénateur Goldenberg:** Mes questions ne sont pas suffisamment importantes pour retarder la séance.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je suis certain que les membres du Comité ne demanderaient pas mieux que d'attendre encore quelques minutes.

**Le sénateur Goldenberg:** J'aimerais simplement vous poser une question au sujet des exclusions, monsieur Eaton. Vous avez cité le cas d'un groupe de 34 membres faisant partie d'une unité de négociation dont 244, soit 87.8 p. 100 sont exclus. Or, il s'agit d'avocats qui, à mon avis, font un travail confidentiel par excellence.

**M. Eaton:** Confidentiel par rapport à quoi? Il n'y a pas à notre avis, 278 avocats dont le travail doit être confidentiel vis-à-vis des négociateurs du Conseil du Trésor. Leur travail est peut-être confidentiel du point de vue de certains programmes du gouvernement, mais non pas du point de vue des négociations collectives.

**Le sénateur Goldenberg:** Ceci est peut-être dû à notre formation de juristes.

**M. Eaton:** Nous sommes d'accord que tous les avocats font un travail de caractère confidentiel ce qui ne signifie pas pour autant qu'il y ait 278 avocats du gouvernement faisant un travail confidentiel par rapport aux négociations collectives du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Goldenberg:** Le Conseil admet lui-même que 34 n'ont pas ce caractère confidentiel.

**M. Eaton:** C'est exact.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, la séance est levée jusqu'à jeudi à 9 h 30.

La réunion n'aura pas lieu dans cette salle mais à la pièce 371 de l'Édifice de l'Ouest. L'Association professionnelle des agents des services extérieurs comparaitra.

Une fois de plus je remercie notre témoin et ses collègues. Les renseignements supplémentaires qui nous ont été donnés nous seront fort utiles.





Issue No. 10

Thursday, January 30, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 10

Le jeudi 30 janvier 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Gouvernement  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report

CONCERNANT:

Le rapport Finkelman

WITNESSES:

See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session  
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la  
trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Cottreau

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker ( <i>Grenville- Carleton</i> )	Forrestall
Clermont	Gauthier ( <i>Ottawa- Vanier</i> )
Daudlin	Herbert
Dionne ( <i>Kamouraska</i> )	Knowles ( <i>Winnipeg- North Centre</i> )

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Goldenberg	Riel—(7)
Neiman	

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

McCleave	O'Connell
Munro ( <i>Esquimalt- Saanich</i> )	Olivier
	Towers—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On January 30, 1975:

Mr. Towers replaced Mr. Dinsdale.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le 30 janvier 1975:

Mr. Towers remplace M. Dinsdale.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JANUARY 30, 1975

(11)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:47 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Asselin, Bélisle, Côtteau and Goldenberg.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Knowles (Winnipeg North Centre), Munro (Esquimalt-Saanich), O'Connell, Olivier and Towers.

*Witnesses:* From the Professional Association of Foreign Service Officers: Mr. L. J. Taylor, President; Mr. H. John Harker, Executive Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*)

Mr. Taylor read an opening statement and answered questions assisted by the other witness.

At 11:32 o'clock a.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. Tuesday, February 4, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 30 JANVIER 1975

(11)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 47 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorable sénateurs Asselin, Bélisle, Côtteau et Goldenberg.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Munro (Esquimalt-Saanich), O'Connell, Olivier et Towers.

*Témoins:* De l'Association professionnelle des agents du Service extérieur: MM. L. J. Taylor, président; H. John Harker, directeur exécutif.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 relativement au Rapport Finkelman. (Voir *Procès-verbaux et Témoignages du 26 novembre 1974*)

M. Taylor fait une déclaration préliminaire et répond aux questions, avec l'aide de l'autre témoin.

A 11 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures, le mardi 4 février 1975.

*Le cogreffier du comité*

Nino A. Travello

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le jeudi 30 janvier 1975

• 0945

*[Text]*

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre s'il vous plaît. Ce matin nous avons le plaisir d'avoir avec nous l'Association professionnelle des agents du Service extérieur. Vous avez tous reçu un exemplaire de l'exposé qui a été soumis par l'Association et nous avons le plaisir de vous présenter M. Taylor, président de l'Association et M. John Harker, directeur exécutif.

M. Taylor m'informe qu'il fera une présentation orale très courte; il suppose que l'exposé a été étudié et que vos questions sont préparées. Donc j'invite M. Taylor à parcourir le mémoire qui vous a été distribué ce matin avant le début de l'assemblée.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, j'ai un rappel au Règlement. Nous sommes revenus aux Communes, après avoir quitté l'autre place—l'autre place, c'est cela qu'on dit?

**Une voix:** L'autre endroit.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ...l'autre endroit, où j'ai remarqué qu'il y a un drapeau canadien dans les salles de comités; ici il n'y en a pas. Serait-il possible d'imiter le Sénat et avoir un drapeau canadien, lorsque nous siégeons en comité?

• 0950

**M. Olivier:** Tu as la reine, tu n'es pas content?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il n'y a pas de drapeau canadien, cela va meubler un peu.

**Le coprésident (M. Blais):** Le secrétaire m'informe que c'est le sergent d'armes qui s'occupe de cette chose-là et qu'il a pris vos remarques en note, monsieur Gauthier, et qu'il s'occupera, en sortant de l'assemblée, d'informer le sergent d'armes du désir du Comité que je considère unanime.

**M. Olivier:** Si vous voulez que le sergent d'armes comprenne, remettez-lui des notes en anglais.

**Le sénateur Goldenberg:** C'est pour nous rendre à l'aise.

**Une voix:** Pour nous rendre à l'aise.

**Une voix:** Ah oui, oui, je comprends!

**An hon. Member:** Is it? Where is it?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Oh, yes, well, we have everything but the Canadian flag it would appear.

At this time I would like to invite Mr. Taylor... yes? Any other comments? Monsieur Asselin, c'est à quel sujet?

**M. Asselin:** Est-ce que cela n'était pas contre la remarque de M. Gauthier?

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Thursday, January 30, 1975

*[Interpretation]*

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order please. This morning we welcome the Professional Association of Foreign Service Officers. All of you have received a copy of the brief submitted by the Association, and we have the pleasure to introduce Mr. Taylor, President of the Association and Mr. John Harker, Executive Director.

Mr. Taylor tells me that he will make a very short oral presentation; he thinks that the brief has been examined and that you have prepared your questions. I will therefore ask Mr. Taylor to go over the brief that you have received this morning before the beginning of the meeting.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, a very short point of order. We have returned to the House after leaving the other place—is this the correct word?

**An hon. Member:** The other place.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The other place, where I notice that there was a Canadian flag in the Committee rooms; here there is none. Would it be possible to emulate the Senate and to have a Canadian flag when we meet?

**Mr. Olivier:** You have got the Queen and you are still not satisfied?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But we should have a Canadian flag.

**The joint Chairman (Mr. Blais):** The Clerk informs me that the Sergeant-at-Arms takes care of those problems and that he took notice of your remarks, Mr. Gauthier; at the end of the meeting, he will inform the Sergeant-at-Arms of what will be, I hope, the unanimous wish of the Committee.

**Mr. Olivier:** If you want him to understand, give him your notes in English.

**Senator Goldenberg:** That will make us feel more at ease.

**An hon. Member:** Sure.

**An hon. Member:** Oh yes, I understand.

**Un voix:** Que se passe-t-il?

**Le coprésident (M. Blais):** Il semblerait que la salle soit parfaitement équipée mais il y manque un drapeau canadien.

J'aimerais maintenant inviter M. Taylor... Y a-t-il d'autres remarques? Would you like to make any remarks, Mr. Asselin?

**Mr. Asselin:** Was that not against Mr. Gauthier's remarks?

[Texte]

**Une voix:** Ah non évidemment!

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I know.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I gather this is the Tory committee room.

**An hon. Member:** Oh, God.

**An hon. Member:** Are you afraid?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** John A. Macdonald. Where is Louis Riel?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** He is at the Arts Centre.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** We have him on the grounds at Manitoba.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** After all these exchanges, I would like Mr. Taylor to commence. Mr. Taylor, that was just to make you comfortable.

**Mr. L. J. Taylor (President, Professional Association of Foreign Service Officers):** Thank you, Mr. Chairman.

The Professional Association of Foreign Service Officers is the independent certified bargaining agent for all public servants who are members of the Foreign Service Bargaining Unit. On behalf of the Association I would like to express our appreciation for the opportunity to appear before this special joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada.

The brief which we submitted to the Committee in December contains the views of the Association with respect to both the recommendations of the Finkelman Report and the system of collective bargaining under the present legal framework. Before speaking to this brief, I should perhaps give you some background information about the Association.

PAFSO was formed in 1966 with the principal objective of obtaining certification as the bargaining agent for the Foreign Service Group of the Administrative and Foreign Service Category. This certification was granted in March 1968. Our constitution also sets out two other important aims of the Association—to protect the status and standards of the foreign service profession, and to maintain and promote the effective functioning of the foreign service of Canada. PAFSO's present membership of 1300 is drawn from the three foreign service departments: External Affairs, Industry, Trade and Commerce and Manpower and Immigration.

This brings me to the first principal subject in our brief—managerial and confidential exclusions. At present over 20 per cent of our membership is excluded from full participation in the Association under the existing definition of managerial or confidential exclusions. This, together with the fact that over 60 per cent of our members are serving abroad at any one time, means that relatively few of our members can effectively and fully participate in the activities of the Association. We doubt that any other bargaining unit in the Public Service has proportionately so few of its members in this position.

[Interprétation]

**An hon. Member:** Obviously not.

**Le coprésident (M. Blais):** Je sais.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Je suppose que nous sommes dans la salle de réunion des Tories.

**Une voix:** Oh la la.

**Une voix:** Avez-vous peur?

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Il y a John A. Macdonald, mais où est Louis Riel?

**Le coprésident (M. Blais):** Au Centre des Arts.

**M. Knowles (Winnipeg Nord Centre):** Au Manitoba il se trouve sur la colline parlementaire.

**Le coprésident (M. Blais):** Après ces diverses remarques, j'aimerais demander à M. Taylor de commencer. Voyez-vous, monsieur Taylor, tout cela était destiné à vous mettre à l'aise.

**M. L. J. Taylor (président de l'Association professionnelle des agents du service extérieur):** Merci, monsieur le président.

L'Association professionnelle des agents du service extérieur est l'agent négociateur indépendant, accrédité pour tous les fonctionnaires membres de l'Unité de négociation du service extérieur. En son nom, j'aimerais vous remercier de lui avoir offert la possibilité de venir témoigner devant le Comité spécial mixte des relations de travail dans la Fonction publique du Canada.

Le mémoire que nous avons présenté au comité en décembre renferme les points de vue de l'Association sur les recommandations du rapport Finkelman et sur le système de négociation collective tel qu'il existe dans le cadre juridique actuel. Avant de parler de ce mémoire, il serait peut-être utile que je vous donne quelques renseignements généraux sur notre association.

L'Association professionnelle des agents du service extérieur a vu le jour en 1966, et son principal objectif était d'obtenir l'accréditation à titre d'agent négociateur pour le groupe du service extérieur de la catégorie administrative et du service extérieur. La demande d'accréditation fut agréée en mars 1968. La constitution de l'Association lui fixe également deux autres buts importants, à savoir protéger le statut et le degré d'excellence de la profession de ses membres et maintenir et encourager le fonctionnement efficace du service extérieur du Canada. Les 1,300 membres actuels de l'Association proviennent de trois ministères du service extérieur, à savoir, les Affaires extérieures, l'Industrie et le Commerce, et la Main-d'œuvre et l'Immigration.

Ceci m'amène à la première grande question de notre mémoire, qui concerne l'exclusion des personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles. Plus de 20 p. 100 de nos membres sont actuellement exclus des activités de l'Association, en vertu de la définition actuelle des personnes préposées à la gestion ou ayant des fonctions confidentielles. Étant donné qu'en outre plus de 60 p. 100 de nos membres sont en poste à l'étranger, à un moment ou à un autre, cela signifie qu'un nombre relativement faible de nos membres peuvent participer efficacement et pleinement aux activités de l'Association. Nous doutons que cette situation se retrouve dans d'autres unités de négociation de la Fonction publique.



## [Text]

Of course, we do not question the basic principle; the need for a system which provides for some exclusions. We are concerned, however, about how it is applied in practice and how it might be applied in practice if the recommendations in Mr. Finkelman's report were, in fact, implemented.

Our brief sets out in some detail our views on the changes recommended by Mr. Finkelman in this area, and our concern that if these changes were zealously and rigidly applied, the result could well be the exclusion of most of our present membership. We believe it necessary therefore that there be some form of overriding qualification which would preclude the application of any provisions for exclusions in such a way that employees in an occupational group are prevented from forming an effective bargaining unit within the system of collective bargaining which Parliament itself has established by law.

Turning to our second major point, I point out that the brief which we have submitted welcomes the recommendations, by and large, of the Finkelman Report which would expand the scope of bargaining and formal consultations to include many factors which are of importance to the career foreign service officer.

## • 0955

The "pooling system" and the rotational nature of the career foreign service are both essential for the effective and flexible functioning of the foreign service of Canada. But this distinctive system within the Public Service as a whole does give rise to special problems and considerations, which in turn underlines the need for a meaningful process of consultation between PAFSO, the foreign service departments and the central agencies. Giving officers a strong voice in the policies which affect their careers in a fundamental way will not necessarily eliminate all these problems, but it should help to ensure that their views will be taken more fully into account and, by this means, contribute to the effectiveness of Canada's foreign service.

Since certification in 1968 PAFSO has negotiated three collective agreements and is about to begin negotiations for a fourth. The Association has never had occasion to use the arbitration process and has always been able to settle a collective agreement at the bargaining table. Nevertheless, a meaningful framework for bargaining in formal consultations, in our view, must allow for recourse to equally meaningful third party arbitration in the event that a resolution is not possible at the bargaining table.

The strike route is not an appropriate dispute resolution process for our Association, and at the moment we consider that the framework for arbitration is unduly restrictive. This does place us in a dilemma, to which Mr. Finkelman has addressed himself by saying that professional employees can liberate themselves by opting for decertification and then, "the only restriction on their freedom that would then remain would be that they would not have the right to strike, a right which, it is probable, many of them do not highly prize in any event."

However, it would seem to us that the "liberated" employees would not be able to call on any aspect of the Act in their attempts individually or collectively to secure equitable terms and conditions from the employer.

## [Interpretation]

Il va sans dire que nous ne mettons pas en doute le principe fondamental voulant qu'il est nécessaire d'établir un système comportant certaines exclusions. Ce qui nous préoccupe, toutefois, c'est l'application pratique de ce système, si les recommandations du rapport de M. Finkelman étaient appliquées.

Notre mémoire explique nos réactions à certaines des modifications proposées par M. Finkelman à ce sujet et la crainte que pratiquement tous nos membres seraient exclus si ces changements étaient adoptés de manière trop rigide. Nous pensons donc qu'il est nécessaire d'établir un système supérieur qui empêcherait l'application du principe des exclusions si cela devait empêcher tous les employés d'un certain groupe professionnel de composer une unité de négociation efficace, dans le cadre du système de négociation collective créé par le Parlement.

Notre seconde remarque concerne le fait que nous appuyons, en gros, les principales recommandations du rapport Finkelman, destinées à étendre la portée du processus de négociation et des consultations officielles, afin de tenir compte d'un grand nombre de facteurs qui sont très importants pour la carrière des agents du service extérieur.

Le groupement des postes et la rotation qui caractérisent la carrière des agents des services extérieurs sont tous les deux indispensables au fonctionnement efficace et souple du service extérieur du Canada. Cependant, ce système distinctif au sein de la Fonction publique dans son ensemble pose certains problèmes et soulève certaines considérations qui, à leur tour, soulignent la nécessité d'une méthode valable de consultation entre l'Association, les ministères des services extérieurs et les organismes centraux. Le fait de donner vraiment aux agents leur mot à dire dans les politiques qui influent fondamentalement sur leur carrière ne supprimera pas nécessairement tous ces problèmes mais devrait aider à assurer que l'on tient compte de leur point de vue, pour contribuer à l'efficacité du service extérieur du Canada.

Depuis son accréditation en 1968, l'Association a négocié trois conventions collectives et elle est sur le point d'une prochaine négociation. L'Association n'a jamais eu à recourir à l'arbitrage et est toujours parvenue à conclure une convention collective à la table des négociations. Néanmoins, pour être valable, un cadre des négociations et de consultations officielles doit, à notre point de vue, prévoir le recours à l'arbitrage utile par un tiers dans les cas où il est impossible d'en arriver à un règlement à la table des négociations.

Le recours à la grève n'est pas une procédure convenable de règlement pour les différends pour notre Association, et, pour le moment l'arbitrage est beaucoup trop restrictif. Cela nous place dans un dilemme dont M. Finkelman a parlé lorsqu'il a déclaré que les employés professionnels pouvaient se libérer en optant pour la révocation de l'accréditation et «la seule restriction qui resterait alors à leur liberté serait le fait qu'ils n'auraient pas le droit de grève, droit auquel tout probablement, la plupart d'entre eux ne tiennent pas beaucoup, de toute façon».

Toutefois, il nous semble que les employés ainsi libérés ne seraient pas en mesure d'invoquer quelques dispositions que ce soit de la loi, dans leur tentative individuelle ou collective d'obtenir de l'employeur des conditions justes.

## [Texte]

Of course, they could indulge in "permissible bargaining", though, as Mr. Finkelman said to you in November, "If the parties reach agreement, well and good, and if they do not reach agreement then there is no provision... I do not see that in areas where there would be permissible bargaining there could be reference to arbitration. I do not think there could be an application to a board for determination that a party is refusing to bargain in good faith."

In this light we, in fact, can see little place for "permissible bargaining", with its suggestion of an employer veto, without much greater clarification about how it might work, and certainly no place for it as an alternative for those groups anxious, like ourselves, to avoid strikes and not happy with the narrowness of the present arbitration system.

Essentially our position is that in principle what is bargainable should be arbitrable. Although we realize that in practice this may not be possible or appropriate in all instances, we do believe the scope of arbitration tribunals should be widened from the present rather narrow and restricted basis to include many more matters which are of legitimate concern to our members.

In concluding, Mr. Chairman, let me say that in PAFSO's view the Public Service Staff Relations Act and the other elements which make up the present legal framework of collective bargaining in the Public Service have served to provide a basic structure which is essentially sound and equitable. This Association strongly supports the principle of collective bargaining, indeed we can see no meaningful alternative. We intend to continue to take a serious and responsible approach to the new legislation which will emerge from Parliament in the future.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Taylor.

I am ready for questions. I have the name of Mr. Gauthier and I have three other names. Mr. Gauthier, if you would begin, please.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais d'abord parler avec vous de la question des exclusions the excluded category, which in your brief seems to me to be the most salient point that you wanted to bring out. You seem to take quite strong objection to what I think was Section S, which says that it would exclude the majority—in your words, the majority of your FS group. Agreed?

**Mr. Taylor:** Yes, and also E as well.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes.

I am just wondering if you have any idea as to how you could interpret significant degree—you know as in the formulation of Mr. Finkelman's words "significant measure of control over employees". We are not talking about semantics here but what exactly in your view would you see, for example? How about staffing officers? Would they in your view be exercising a significant degree of control over employees and should they not be excluded?

## [Interprétation]

Ils pourraient toujours bien sûr, se livrer à la négociation par tolérance, quoique comme vous l'a déclaré M. Finkelman en novembre: «Si les partis s'entendent, fort bien, mais si elles n'y parviennent pas, il n'y a pas d'autres resurs—Je ne puis concevoir que, dans les cas où il y aurait négociation par tolérance, il puisse être question d'arbitrage. Je ne crois pas que l'on puisse dans ces cas-là, présenter à un bureau ou à une commission une demande de déclaration qu'une partie refuse de négocier de bonne foi.»

De fait, nous voyons peu de place pour la négociation par tolérance, qui sous-entend un veto de l'employeur, sans d'abord apporter beaucoup plus de précisions sur la manière dont cela fonctionnerait. De plus elle ne saurait servir de solution de rechange pour les groupes désireux d'éviter la grève et insatisfaits du peu de souplesse de la procédure d'arbitrage actuelle.

Essentiellement nous adoptons la position qu'en principe ce qui est négociable peut faire l'objet d'un arbitrage. Nous nous rendons compte qu'en pratique, ce n'est peut-être pas toujours possible ni opportun, mais nous croyons que le champ d'application des tribunaux d'arbitrage, actuellement, est plutôt étroit et restrictif devrait être étendu de manière à inclure un grand nombre de questions qui préoccupent légitimement nos membres.

J'ajouterai enfin que, de l'avis de l'Association, la Loi sur les relations de travail de la Fonction publique et les autres éléments qui constituent le cadre juridique de la négociation collective dans la Fonction publique ont servi à mettre sur pied une structure fondamentale qui est également saine et juste. L'Association appuie fermement le principe de la négociation collective; de fait, nous n'entrevoions pas de solution de rechange valable et nous comptons bien continuer à adopter une approche sérieuse et responsable à l'égard des nouvelles mesures législatives que le Parlement adoptera éventuellement.

Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Taylor.

Nous allons passer aux questions, et M. Gauthier est le premier nom sur ma liste.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** First, I would like to talk about the exclusions problem—de la catégorie des exclusions, qui me semble constituer le point le plus important de votre mémoire. Vous semblez vous opposer fortement aux dispositions de l'article S qui, selon vous, excluraient la majorité de votre groupe de négociations. Est-ce bien cela?

**M. Taylor:** Oui, et ceci s'applique également à l'article E.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien.

Pourriez-vous me dire quelle est, selon vous l'interprétation de l'expression «contrôle effectif»; en effet, vous savez que M. Finkelman parle d'un «contrôle effectif sur les employés». Je ne voudrais pas votre interprétation sémantique de cette expression mais savoir ce que cela signifie pour vous. Comment cela s'applique-t-il aux agents de dotation en personnel? Pensez-vous qu'il pourrait y avoir un contrôle effectif sur les employés et ne devrait-il pas être exclus?



[Text]

**Mr. Taylor:** Our basic position, say for example, the question of staffing officers, is that they are involved in personnel matters and matters that relate to terms and conditions of employment from the management side. I believe in principle we have no objection in that case. Our basic thrust on the managerial exclusions is that we see no reason for really going beyond—certainly at the working level, that is the FS-1s, 2s, and 3s—those employees who are in fact directly engaged in personnel work which if they were not excluded would place them in a position of conflict if they were members of the association. In other words, they would be on both sides of the table. In terms of those words “to exercise a significant measure of control over employees”, would it be an officer who has a stenographer, for example? This is taking it to the absurd limits but I guess we have a question in our own minds as to exactly what that would mean in practice.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How about personnel administration, I mean personnel administrators? Should they be specifically excluded also in that view or do you think there is a danger here that if they are not excluded their credibility could be lost?

**Mr. Taylor:** No. I think we would accept that people in responsible positions in personnel administration are certainly justifiably excluded and I think under the present system they are by and large excluded.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In other words, you would agree that it is the kind of employees that should be excluded and not the numbers.

**Mr. Taylor:** Exactly that. It is the kind and we feel that it should be limited to those that are involved basically in personnel administration. The question of numbers comes up when one looks at E I think particularly because the nature of the work that is assigned to foreign service officers I think would bring a great number of our people into E which we believe is more open to interpretation that would cast the exclusions net wider than the present definition under C. I do not have the exact section here but it is in the existing definition which operates in the present act, where it says they have executive duties and responsibilities in relation to the development and administration of government programs.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In your mind is there a clear distinction between one who supervises and one who manages? This is for my own information. I have trouble with this. Within your sphere of activity do you see a line or is there a grey line between supervising and managing?

**Mr. H. John Harker (Executive Director, Professional Association of Foreign Service Officers):** A number of our members are in fact supervisors, in that, while members of the bargaining unit and working foreign service officers, they have working for them directly a number of other foreign service officers. They supervise them since routine personnel matters will be channelled through that individual to the personnel management people. They are managers also in the sense that they allocate the priorities of substantive work to be done by officers according to their availability and expertise.

[Interpretation]

**M. Taylor:** En ce qui concerne les agents de dotation, par exemple, ils s'occupent de problèmes du personnel, de conditions d'emploi, et le font du point de vue de la direction. Pour ce cas, je pense que nous n'avons pas d'objection de principe. Notre préoccupation vient du fait que nous ne voyons aucune justification pour aller au-delà de cette limite, et pour arriver au niveau des employés, c'est-à-dire des FS-1, 2, 3, etc., qui sont des employés qui s'occupent directement de questions de personnel et qui, s'ils n'étaient pas exclus, se trouveraient dans une situation de conflit s'ils appartenaient à l'Association. En d'autres termes, ils devraient siéger des 2 côtés de la table. En ce qui concerne l'expression dont vous venez de parler, s'agirait-il d'un agent ayant une sténographe, par exemple? On en arrive là à la limite de l'absurde, mais je suppose que nous avons tous une idée de ce que signifierait cette expression.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'en est-il des administrateurs du personnel? Devraient-ils être exclus ou pensez-vous que, s'ils ne l'étaient pas, ils perdront de leur crédibilité?

**M. Taylor:** Non. Nous acceptons que les personnes occupant des postes de responsabilité, au niveau de l'administration du personnel, soient exclues, et je pense qu'elles le sont d'ailleurs dans le cadre du système actuel.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En d'autres termes, vous pensez que ce sont des employés de cette catégorie qui devraient être exclus, et que cette décision ne devrait pas être prise en fonction de leur nombre.

**M. Taylor:** Exactement. De plus, nous pensons que ces explications devraient être limitées aux personnes qui s'occupent fondamentalement d'administration du personnel. La question du nombre doit être soulevée lorsque l'on examine la recommandation E, étant donné la nature du travail des agents du service extérieur, dont un grand nombre seraient affectés par cette recommandation; nous pensons que celle-ci est plus sujette à interprétation et susciterait une procédure d'exclusion plus large que celle qui est actuellement prévue sous C. Je ne sais pas de quel article il s'agit précisément, mais ceci figure dans la définition actuelle, sous la loi actuelle, ou dans la firme puisque les employés ont des devoirs et des responsabilités d'exécution dans le cadre des programmes de développement et d'administration du gouvernement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc, vous pensez qu'il y a une distinction très nette à faire entre ceux qui supervisent et ceux qui dirigent. J'aimerais que vous précisiez cela. Dans votre type d'activité pensez-vous que la distinction soit très nette?

**M. H. John Harker (directeur exécutif de l'Association professionnelle des agents du service extérieur):** Un certain nombre de nos membres sont des superviseurs, c'est-à-dire que tout en étant membres de l'unité de négociation et en travaillant à titre d'agents du service extérieur, ils ont un certain nombre d'autres agents sous leur responsabilité directe. Ils les supervisent, puisqu'ils s'occupent des problèmes courants de gestion du personnel qui peuvent les concerner. Cependant, ils sont également des directeurs, ou des gestionnaires, puisqu'ils répartissent le travail devant être effectué par ces gens en fonction de leurs compétences.

## [Texte]

So in that instance they are both one and the same, supervisors and managers, and it is difficult for us to try to divide the person into two and say that this requires them to be excluded and this does not. Their supervisory role is basically a routine one and it is not one concerned with the formulation of personnel policies and the like. At that level we do not think supervisors ought to be excluded and managers not or *vice versa*. It is a grey area and we have arrived at an accommodation in terms of the present definition; we doubt that we could do the same if there were a new definition as proposed here.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. Further on in your brief I notice that you represent about 95 per cent of the PS employees.

**Mr. Taylor:** Of the FS employees.

• 1005

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Of the FS rather employees. Is that correct? There are 1,300 employees. You represent what? What exactly is your membership?

**Mr. Harker:** That changes day by day, but we have right now, I think, a membership of 1,135. When we talk of members, we talk here of people who have formerly indicated to us that they wished to be members of the association. We represent every foreign service officer even if he is not a member.

**Mr. Taylor:** And some of our members are associate members.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I notice also that in the designation or in the exclusions, you would like to see the present system maintained rather than having Mr. Finkelman's suggestions brought forth. I just wondered if you could expand on that.

**Mr. Taylor:** When we were in certification proceedings—at the same time we worked through the exclusions of course—by and large we settled on a system which has not been changed much since. Although we still feel that there could be room for improvement, what we have we would prefer to stay with. Our hesitations are that Sections E and F in Mr. Finkelman's recommendations in reopening the question might leave us open to a much broader range of exclusions if they were applied in a very rigid way.

Another difficulty or rather uniqueness, I would say, with the rotational foreign service, with our pooling system, is that people do move in and out of the bargaining unit depending on their particular responsibilities. Let us take, for example a trade commissioner posted to a very small post. I draw on my own experience where there were one or two other officers and I was excluded because I was in a grievance procedure. When I came back to Ottawa I took up responsibilities which did not involve me being excluded. So one moves back, in and out.

I think we are a little different than the public service normally where perhaps it is more scaled on a hierarchical and regular basis. When a person moves from being a member of the bargaining unit into a position where his duties involve him in being excluded, that is the final break with the bargaining agent. He is more or less then permanently out of the bargaining agents' purview. With our system, there is much more fluidity back and forth and it is extremely difficult to pinpoint these questions as to who are managers and who are supervisors.

## [Interprétation]

Dans ce cas, donc, nous avons des employés qui sont à la fois des superviseurs et des directeurs, et il nous est très difficile de diviser ces personnes en deux et de dire qu'une de ces moitiés doit être exclue ou non. Leur rôle de supervision est essentiellement un rôle de routine, et il n'ont rien à voir avec la formulation des politiques en matière de personnel. A ce niveau, nous ne pensons pas que les surveillants doivent être exclus non plus que les administrateurs et vice versa. C'est une zone obscure et nous en sommes arrivés à un accommodement selon la définition actuelle; il est très probable que nous pourrions faire de même si les définitions étaient modifiées comme on le propose ici.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. D'après votre mémoire, vous représentez environ 95 p. 100 des employés de la FP.

**M. Taylor:** Vous voulez dire du FS...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Du FS, en effet. C'est bien cela? Combien des 1300 employés représentez-vous? Quel est exactement le nombre de membres de votre association?

**M. Harker:** Cela varie selon les jours, mais présentement je crois que le chiffre est de 1,135. Lorsque nous parlons des membres ici, cela veut dire ceux qui ont manifesté le désir de faire partie de l'Association. Nous représentons tous les agents du service extérieur même s'ils ne sont pas membres.

**M. Taylor:** Et certains de nos membres sont membres associés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je remarque également que, dans les désignations ou exclusions, vous aimeriez que le système actuel soit maintenu plutôt que de vous conformer aux propositions de M. Finkelman. Pourriez-vous développer ce point?

**M. Taylor:** A l'époque de l'accréditation—alors que nous avons aussi examiné les exclusions—nous avons accepté de façon générale le système qui n'a pas été modifié depuis. Bien que nous pensions qu'il puisse être amélioré, nous le préférons tel quel. Nos réticences portent sur les sections E et F des recommandations de M. Finkelman proposant de tout remettre en question, ce qui pourrait accroître notre marge d'exclusion si elles sont appliquées dans toute leur vigueur.

Une autre difficulté, ou plutôt aspect particulier dirais-je, vu le principe de la rotation des postes dans le service extérieur, relativement à notre système de pool, c'est que les gens passent de façon fugitive à l'unité de négociation selon leur responsabilité personnelle. Prenons comme exemple le commissaire de commerce occupant un poste de peu d'importance. Je cite ma propre expérience alors que nous n'étions que 3 officiers supérieurs et que j'étais exclu en vertu d'un grief. A mon retour à Ottawa, j'ai assumé des responsabilités qui ne m'en faisait pas exclure et c'est un constant va-et-vient.

Notre cas est un peu différent de celui de la Fonction publique où ordinairement la gradation est plus normale et selon une structure hiérarchique. Lorsqu'un fonctionnaire cesse de faire partie de l'unité des négociations, parce qu'il occupe de nouvelles fonctions qui l'excluent, il est définitivement séparé de l'agent négociateur. Il échappe à peu près à l'observation des agents négociateurs. D'après notre système, ce va-et-vient est très assoupli et il est très difficile dans ces questions de déterminer lequel fait partie de la gestion et lequel de la surveillance.



[Text]

Returning to our essential point, we feel that in a operational sense, if someone is involved even in a fairly responsible job with respect to government programs or with our commercial relations or political relations with another country, we do not feel that basically this places him in any position of conflict if he were to be a full member of the bargaining association which is concerned with personnel matters, terms and conditions of employment. His role as a supervisor and a manager is in quite a different area.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On page 5 of your brief, first paragraph, the last sentence you say:

This leaves us with no alternative to rejecting it completely.

**Mr. Taylor:** I think we feel that strongly on E and F. I do not think there is any way we could find that acceptable to the association. Our theory is that the words can leave themselves open to interpretation which could in reopening the exclusions question could really wreak quite a bit of damage.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have several questions here. May I come back in the second round?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Would it be fair, Mr. Taylor, to conclude that you are against E and F, but you would like the *status quo* to remain? You do not have any other solution to the problem except the acceptance of the situation such as it is now?

**Mr. Taylor:** Yes, we would be prepared to live with the present definition.

• 1010

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall.

**Mr. Baker:** Mr. Forrestall is not here. May I take his place?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, may I first ask a routine or technical question? You have indicated that PAFSO represents employees who are, for the most part, in three departments: External Affairs; Industry, Trade and Commerce; Manpower and Immigration. Do you have to negotiate separately for employees in these three different departments, or is it one operation with Treasury Board?

**Mr. Taylor:** It is one operation, one collective agreement covers all three. The foreign service officers in all three departments are in the same classification groupings.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If you are a Foreign Service Officer 1, it is the same pay, etc., no matter which of the three departments you might be in.

I would like to pursue the same subject Mr. Gauthier has been dealing with, the one that you have highlighted as most important, that is the question of exclusions. I notice in your statement that over 20 per cent of your membership is now excluded from full participation. It seems to me that it was in this very room that we brought this act into being, the committee back in 1967. My recollection is that we were told that the exclusions would not be very great, they might run at 5 or 10 per cent. Do your people suffer more from this than employees in other departments? Are you alarmed at this figure?

[Interpretation]

Pour revenir au point essentiel, nous estimons que du point de vue opération, si le fonctionnaire a un poste tant soit peu responsable dans l'application des programmes officiels ou dans des relations commerciales ou politiques avec un pays étranger, nous ne voyons pas où se trouve le conflit s'il faisait partie de membre titulaire de l'association de négociation s'occupant de questions personnelles, de règlements et de conditions de travail. Son rôle de surveillant ou d'administrateur se joue dans un secteur étanche.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Voici, à la page 5 de votre mémoire, la dernière phrase du premier paragraphe:

Nous n'avons donc d'autre choix que de rejeter complètement le paragraphe en question.

**M. Taylor:** C'est notre sentiment ferme au sujet de E et F. Je ne vois pas comment l'Association pourrait le trouver acceptable. Nous estimons en principe que les mots se prêtent à diverses interprétations qui pourraient soulever de nouveau la question des exclusions et provoquer quelques désastres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai plusieurs questions à poser à ce sujet. Me permettez-vous de revenir au second tour?

**Le coprésident (M. Blais):** Pouvons-nous justement conclure, monsieur Taylor, que vous vous opposez aux sections E et F, mais que vous préférez le *statu quo*? Vous ne voyez pas d'autre solution au problème que d'accepter la situation telle qu'elle existe présentement?

**M. Taylor:** Oui, nous sommes prêts à accepter la définition telle qu'elle est formulée actuellement.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall.

**M. Baker:** M. Forrestall n'est pas ici. Me permettez-vous de le remplacer?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, me permettez-vous d'abord de poser une question ordinaire touchant l'aspect technique? Vous avez indiqué que l'APASE représente des fonctionnaires qui, pour la plupart, font partie de trois ministères: les Affaires extérieures, l'Industrie et Commerce, la Main-d'œuvre et l'Immigration. Est-ce que vous négociez séparément ou en bloc avec le Conseil du Trésor, pour les fonctionnaires de ces divers ministères?

**M. Taylor:** Il s'agit d'une seule opération, d'une convention collective englobant les trois groupes. Les agents du service extérieur des trois ministères font partie de la même classification.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si vous êtes agent du service extérieur classe 1, vous recevez le même traitement et ainsi de suite, peu importe auquel des trois ministères vous appartenez.

J'aimerais poursuivre cette question, dont M. Gauthier a traité, celle que vous avez soulignée comme étant des plus importantes, soit celle des exclusions. J'observe dans votre exposé que plus que 20 p. 100 des membres de votre association sont actuellement exclus d'une entière participation. Il me semble que c'est ici même que nous avons passé la loi en 1967. Il me semble qu'on nous avait dit que les exclusions ne seraient pas très nombreuses, que le taux pourrait varier de 5 à 10 p. 100. Est-ce que les membres de votre association en souffrent plus que les fonctionnaires d'autres ministères? Est-ce que cette situation vous alarme?

[Texte]

**Mr. Taylor:** We certainly have a higher percentage of exclusions than the public service as whole. I have a figure in front of me, an estimate that about 7½ per cent are excluded for the public service as a whole. We recognize that, by the very nature of our association and the officers that fall into the foreign service group, there is some reason for having a larger number of our people excluded for very legitimate reasons. People are in responsible positions, we are not like a large occupational group which might have in the very hierarchical structure a number of employees who are quite clearly not in the management category. Although we point up the number of 20 per cent as an illustration that, under the present system, we have a fairly high percentage excluded—much higher than the public service as a whole—I think it is more the principle of the thing. We would want to see management and confidential exclusions really confined to the area of personnel management and, of course, broad senior management in the department. We recognize that they are quite properly excluded, but people should not be excluded if they have responsibilities in the middle-management area which do not involve them in any way in personnel administration or matters related to the collective-bargaining framework and such like.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** My recollection is that that was to be the whole purpose of exclusion. We were not concerned about people who might be dealing with confidential matters in terms of state secrets, or policy matters, or trade arrangements and so on. Are you suggesting that maybe this line has been blurred in your case? Some employees are put into the excluded group because they are in positions where they are dealing with sensitive issues?

**Mr. Taylor:** By and large, I think the way that we stand at the moment is this: 20 per cent excluded, I pointed out is a high figure; we are reasonably satisfied that the present system is legitimate, in terms of the employer's justification for excluding the people who are excluded. What really concerns us in our brief is this seeming by casting the net quite a bit wider.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** The price of this may be high but you can live with it, but you would be afraid that the changes recommended would result in that 20 per cent being substantially increased.

**Mr. Taylor:** Yes. It could be literally turned around if one to 80 per cent...

• 1015

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, you want to preserve the principle that the reason for exclusion on a confidential basis is so that a person will not be sitting on both sides of the table in terms of personnel, wages, salaries, and so on.

**Mr. Taylor:** Precisely that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I was a little puzzled, Mr. Chairman, when you put a supplementary question at the end about the solution to the problem. Whose problem? I may be twisting your words a bit, but you said that...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think I used those terms.

[Interprétation]

**M. Taylor:** Nous avons certainement un pourcentage plus élevé d'exclusions que dans la Fonction publique en général. J'ai ici un chiffre estimatif d'environ 7½ p. 100 pour la Fonction publique. Nous admettons que, vu la nature très particulière de notre association et des cadres du groupe du service extérieur, ce n'est pas sans raison qu'un plus grand nombre de nos gens sont exclus. Les postes sont de haute administration, ce n'est pas comme dans un groupe professionnel où la structure hiérarchique pourrait être très étendue et le nombre de fonctionnaires ne faisant pas partie de la gestion une catégorie nettement définie. Bien que nous citions la proportion de 20 p. 100 pour illustrer cet aspect de la question, en vertu du présent système notre pourcentage d'exclusions est plutôt élevé, beaucoup plus élevé que pour l'ensemble de la Fonction publique, et c'est surtout par principe que nous le soulignons. Nous aimerions que les exclusions d'administrateurs et de postes confidentiels se confinent au secteur de l'administration du personnel et, il va sans dire, à la haute administration ministérielle. Nous reconnaissons que c'est à juste titre que ces cadres sont exclus, mais il ne semble pas approprié d'exclure les demi-cadres de l'administration qui ne sont d'aucune façon en contact avec le personnel ou n'ont à régler aucune question relative à la négociation collective en tant que telle.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si je me souviens bien, c'est à cela même que visait l'exclusion. Nous ne songions pas tant aux personnes chargées de fonctions confidentielles relatives aux secrets d'État ou à la politique officielle non plus qu'aux accords commerciaux et ainsi de suite. Prétendez-vous qu'il y a eu confusion vous concernant? Certains fonctionnaires sont-ils intégrés au groupe exclu parce qu'ils occupent des postes délicats?

**M. Taylor:** de façon générale, voici en ce moment notre position: 20 p. 100 sont exclus, proportion très élevée comme je vous l'ai signalé; nous reconnaissons la nature légitime du système actuel et que ce n'est pas sans raison que sont exclues les personnes en question. Le véritable sujet d'inquiétude exprimé dans notre mémoire est que le champ d'application s'étende.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il faudra peut-être payer cher mais vous pouvez survivre; toutefois, vous redoutez que des modifications élèvent la proportion de 20 p. 100 considérablement.

**M. Taylor:** Oui. Cela pourrait être un virement complet à 80 p. 100...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Autrement dit, vous voulez maintenir le principe de l'exclusion sur une base confidentielle qui empêcherait la même personne de siéger des deux côtés de la table pour régler des questions touchant le personnel, les traitements de salaires et ainsi de suite.

**M. Taylor:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai été un peu intrigué, monsieur le président, lorsque vous avez posé une question supplémentaire en fin de compte concernant la solution au problème. Quel problème? Je détourne peut-être vos paroles, mais vous avez dit...

**Le coprésident (M. Blais):** Je crois l'avoir dit.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As I gathered from the witness's testimony there is no great problem at the moment. The problem would be created if the change were made.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Right. I think that is a very good way of putting emphasis on the remarks that I was addressing myself to.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Thank you, Mr. Chairman. In other words, Mr. Gauthier and you, and I—maybe a Tory can join with us.

**Senator Asselin:** Not now.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, after all we are in your room. We agree that the emphasis being put forward is a valid one, mainly that exclusions should be confined to those persons who are involved in personnel relations so that the same employees do not sit on both sides of the table.

**Mr. Taylor:** I think subsection (d) in the present act sums it up very succinctly as far as that is concerned. As far as subsection (c) goes, we realize that if you have senior management that even though they may not be directly involved in personnel matters on a full-time basis, their work brings them into that area from time to time and can be justifiably excluded. Under the way it was operated under subsections (c) and (d) we did have our initial contretemps with Treasury Board and eventually we did resolve this with the departmental management and the central agencies, we feel within the spirit of subsections (c) and (d), and we can live with the 20 per cent.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I noticed that another area on which you have commented is that of the scope of bargaining and, in fact, you bring together the two things: bargaining and arbitration. But respecting the scope of bargaining, I gather that you are a little leery of Mr. Finkelman's suggestion of permissible bargaining and that you would like to see the act specify more areas as being bargainable. It is my fear, at any rate, that permissible bargaining gives too much power of veto to management.

**Mr. Taylor:** Well, I guess our comment is that we do not see how we would ever use it. In other words, we fail to see how we would ever be able to use it as an effective tool for bargaining or for consultations for the very reason that you mention; that in the end there is no process for resolving and impasse by a third party. Better to have the formal arbitration or the use of a mediator or a referral to the Public Service Staff Relations Board for good offices or some such way of breaking impasses between both sides. When there is an impasse under permissible bargaining we presume that the employer wins out in the end.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If you do not get the permission you have not had it.

Just one other comment, Mr. Chairman. I am quite interested in your remarks on the subject of arbitration. You make two interesting preliminary points. One is that you favour the arbitration route, not the strike route. The other point is that you have never had to go to arbitration; that you have been able to settle your dealings at the bargaining table. It seems to me that this puts you in a rather strong position. You are arguing for the common good and not so much in defence of your own interests. I gather that

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** D'après ce que j'ai recueilli des témoignages il n'y a pas grand problème en ce moment. Le problème serait créé par les changements éventuels.

**Le coprésident (M. Blais):** En effet. Je pense que c'est une excellente façon de le mettre en lumière ainsi que mes propres observations.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Merci, monsieur le président. C'est-à-dire que M. Gauthier et vous et moi—et qui sait si un conservateur ne se joindra pas à nous...

**Le sénateur Asselin:** Pas maintenant.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Après tout, nous sommes dans votre salle. Nous admettons que le point qui est souligné est valable et principalement que les exclusions devraient être confinées aux fonctionnaires en contact avec le personnel de manière à éviter que les mêmes fonctionnaires siègent de l'un et de l'autre côté de la table.

**M. Taylor:** J'estime que le paragraphe (d) de la loi présentement formulée le résume très bien mais nous observons dans le paragraphe (c) que si les cadres supérieurs quoique n'ayant pas de contact avec le personnel de façon permanente, sont de temps en temps ramenés dans cette zone, il y a cause pour les exclure. Selon l'application des dispositions des paragraphes (c) et (d), nous avons éprouvé certains contretemps avec le Conseil du Trésor et pu éventuellement nous entendre avec l'administration ministérielle et les agences centrales; nous pensons respecter l'esprit des paragraphes (c) et (d) et nous pouvons tolérer une proportion de 20 p. 100.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'observe que vous avez aussi parlé du champ d'application et réuni en un seul concept deux principes: celui de la négociation et celui de l'arbitrage. Pour ce qui est du champ d'application des négociations, je présume que vous êtes un peu méfiant à l'égard de la proposition des négociations de tolérance faites par M. Finkelman et que vous aimeriez que la loi soit plus précise concernant les secteurs des négociations. À mon avis, la négociation de tolérance laisse trop de pouvoir de veto à l'administration.

**M. Taylor:** Nous ne voyons pas comment nous pourrions jamais y recourir. C'est-à-dire que nous ne voyons pas comment nous pourrions jamais nous en servir comme instrument efficace de négociations ou de consultation pour cette simple raison que vous mentionnez; il n'y aurait en définitive aucun moyen pour qu'une tierce personne puisse mettre fin à l'impasse. Mieux vaut recourir à l'arbitrage officiel ou aux services d'un médiateur ou de renvoi devant la Commission des relations de travail de la Fonction publique ou à leurs bons offices ou autres moyens semblables pour abattre la barrière qui s'élèverait entre les deux parties. Nous supposons que l'obstacle surgi au cours de négociations de tolérance ne pourrait être surmonté que par l'employeur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si on ne vous donne pas la permission vous ne l'avez pas.

Une autre observation, monsieur le président. Je suis profondément intéressé aux remarques que vous avez faites concernant l'arbitrage. Vous soulevez initialement deux points d'intérêt: que vous préférez l'arbitrage à la grève, et que secondement vous n'avez jamais eu à recourir à l'arbitrage. Vous dites que vous avez toujours pu régler vos cas à la table de négociations. Il me semble que cela vous donne une ferme position. Vous défendez le bien commun plutôt que vos propres intérêts. Vous estimez sans

[Texte]

your feeling is that to make the arbitration route more attractive and more satisfactory to public servants generally, arbitration should be improved and extended and, as you say in your brief;

• 1020

—what is bargainable should be arbitrable.

Is this the purpose of your comment on arbitration?

Mr. Taylor: Yes.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): You have no particular beefs in so far as your own organization is concerned; you just want to see it improved.

Mr. Taylor: No, but we have never had to resort to arbitration. In two instances the services of a mediator have been used at the bargaining table to bring both sides together. Even though one may not eventually resort to an arbitration tribunal, it seems to me that it is...

An hon. Member: Salutory.

Mr. Taylor: ... it is there at the table, it may be in a shadowy form but it is in effect a third person at the table. It is always there as the eventual recourse. If it is not there, if some of the items that one is bargaining on are not covered by arbitration, then I think the bargaining unit is placed in a weaker and more difficult bargaining position. Even though one does not resort to arbitration, if the possibility is there it tends to concentrate men's minds, I think, at the negotiating table in a more constructive fashion on both sides.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Thank you, Mr. Knowles.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Senator Bélisle.

Senator Bélisle: Thank you, Mr. Chairman. I notice that Mr. Taylor read this morning that PAFSO membership of 1,300 is drawn from the three foreign services departments: External Affairs, Industry Trade and Commerce, Manpower and Immigration. CIDA comes into that picture. Is there any member of the CIDA group? Many are professionals.

Mr. Taylor: No, CIDA officers are not in the foreign service category. They do have officers assigned abroad in various posts in developing countries but they remain within their occupational group. I believe they are PNs by and large. Maybe I could ask Mr. Harker to elaborate a bit.

Mr. Harker: There has been considerable discussion between the various departments and central agencies as to whether or not CIDA employees ought to be reclassified and become foreign service 6<sup>th</sup> officers. In the past two years a number of employees in the departments represented here, who were not formerly foreign service officers, have been reclassified and now are members of our group on the basis of their jobs approximating those carried out by foreign service officers.

When it was discussed whether or not CIDA employees ought to be of the same classification as ourselves, one important point was that our members, as a condition of their employment, have to be prepared to serve in any place in the world on a rotational basis. They can be directed to serve one year in one place, perhaps Paris, another year in Bangla Desh. This imposition of rotationality is perhaps a barrier to CIDA in that their employees

[Interprétation]

doute que pour que l'arbitrage soit plus attrayant et plus satisfaisant, pour les fonctionnaires en général, il doit être amélioré et s'étendre davantage et, comme vous l'avez dit dans votre mémoire:

—ce qui est négociable est arbitrable.

Est-ce le but de votre commentaire sur l'arbitrage?

M. Taylor: Oui.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Vous n'avez pas de grief particulier relativement à votre propre organisme; vous voulez simplement une amélioration.

M. Taylor: Non, mais nous n'avons jamais eu recours à l'arbitrage. Dans deux cas, nous avons utilisé les services d'un médiateur à la table de négociations, afin de réconcilier les deux parties. Même si nous ne devons jamais avoir recours à l'arbitrage, il me semble que c'est...

Une voix: Salulaire.

M. Taylor: ... c'est un processus accessible, peut-être obscur, mais qui permet la présence d'une tierce personne à la table de négociations. Cela offre toujours un recours de dernier ressort. En son absence, lorsqu'il s'agit de négociations qui ne sont pas prévues dans l'arbitrage, j'estime que l'unité de négociations se trouve en faible posture et si mal placée pour négocier. Même sans recours à l'arbitrage, pourvu que cela soit possible, aide à rassembler ses idées et à les exposer de façon plus constructive de part et d'autre.

Le coprésident (M. Blais): Merci, monsieur Knowles.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blais): Monsieur le sénateur Bélisle.

Le sénateur Bélisle: Merci, monsieur le président. J'observe dans le document lu par M. Taylor, ce matin, que l'affiliation à l'AFAGE, se chiffre parmi les 1,300 membres recrutés parmi le personnel de Services extérieurs de trois ministères: les Affaires extérieures, l'Industrie et le Commerce, la Main-d'œuvre et l'Immigration. Cela rappelle l'ACDI. Est-ce qu'il y a des membres du groupe ACDI qui compte de nombreux professionnels?

M. Taylor: Non, les cadres de l'ACDI ne sont pas de la catégorie du service extérieur. Les cadres occupent divers postes à l'étranger dans les pays en voie de développement, mais c'est un groupe professionnel. Je crois qu'ils sont en général de la classe PN. Peut-être pourrais-je demander à M. Harker de donner quelques explications.

M. Harker: Il a été beaucoup discuté entre divers ministères et agences centrales s'il était opportun de reclasser les fonctionnaires de l'ACDI dans le service extérieur. Au cours des deux dernières années, un certain nombre de fonctionnaires des ministères que nous représentons, qui ne faisaient pas officiellement partie des cadres du service extérieur, ont été reclassés et sont maintenant membres de notre groupe à cause de la correspondance de leur fonction, avec celle du service extérieur.

Lorsqu'il a été question de décider si oui ou non le fonctionnaire de ACDI devait être classé à des niveaux correspondants aux nôtres, l'un des points importants à discuter a été celui des conditions de travail, qui exige le service en tout endroit du globe, par roulement. Le mandat peut être d'une année, soit à Paris, soit au Bangladesh, ce qui entrave l'ACDI dont les fonctionnaires ne sont pas d'habitude assignés à l'étranger à des pays industrialisés



[Text]

who go abroad do not tend to go to better developed countries, to Europe and the like. They have in the main to serve in Asia and Africa, less congenial positions perhaps. It was thought that imposing rotationality—which would be required if they became foreign service officers—on people who could only look to serving either in Canada and sometimes in a very difficult foreign location, would be a burden. That is one of the reasons why as yet there has been no concrete move to make CIDA employees foreign service officers, although in some ways the jobs they do are similar to jobs done by some of our members.

**Senator Bélisle:** A second question. You said a while ago, Mr. Taylor I believe, or could it be you, Mr. Harker, that you have 1,135 members and associate members. Could they not be associate members?

**Mr. Taylor:** No, they are not in our occupational group so they are not able to join our Association. They belong to another bargaining unit.

**Senator Bélisle:** Who do they belong to?

**Mr. Harker:** In the main they are classified as program administrators, an occupational group which we understand is represented by the Public Service Alliance of Canada and there is no suggestion that we would try to offer membership to people represented by another association.

• 1025

**Senator Bélisle:** This will be my third and last question. I am a little confused about your figures. A while ago you said you have a membership that you can draw from 1,300 and you say 20 per cent of our membership is excluded. Well, 20 per cent from 1,300 leaves only a little over 1,000. In other words, the 20 per cent are excluded from the 1,300 that you mentioned.

**Mr. Taylor:** That is right, and of the 1,000 remaining at least half of those, or more, are serving abroad so they are not effectively in Ottawa. There are sort of two elements here. There is the effective membership you can draw on for the work of the Association. That is one question and one needs a broad and representative base of employees to draw on. For example, if you had exclusions that removed a whole representative sector of the membership, it makes it difficult for us to have the sort of representation that would reflect all elements in the foreign service group in a balanced way in our executive committee and in the work of the Association.

Secondly, and more important, that if you have a large number of exclusions, these people do not come under the collective agreement and they lose a considerable number of the rights that they would have under the collective agreement and the protection and the benefits that that entails.

**Senator Bélisle:** Mr. Taylor, you defined a while ago to Mr. Gauthier the manager and supervisor. Could you define for me what is a member, an associate member? In other words, do the associate members have the full rights of voting in your Association, or do they pay less?

[Interpretation]

comme l'Europe, par exemple. Ils servent surtout en Asie et en Afrique et occupent des postes sans doute moins avantageux. Nous avons estimé que le principe du roulement—qui leur serait imposé s'ils devenaient cadres du service extérieur—serait imposer un lourd fardeau aux personnes servant ou au Canada ou dans des lieux étrangers où le service est particulièrement compliqué. C'est pourquoi il n'y a pas encore eu de décisions pratiques à l'égard des fonctionnaires de l'ACDI pour les intégrer aux cadres du service extérieur, quoique les fonctions correspondent parfois à celles exercées par nos membres.

**Le sénateur Bélisle:** Une deuxième question. Vous avez dit il y a un moment, me semble-t-il monsieur Taylor, ou peut-être M. Harker, que vous comptez 1,135 membres titulaires et associés. Mais pourraient-ils être acceptés comme membres associés?

**M. Taylor:** Non, ils ne font pas partie de notre groupe professionnel et ne peuvent donc faire partie de notre association. Ils appartiennent à une autre unité de négociations.

**Le sénateur Bélisle:** A quelle unité appartiennent-ils?

**M. Harker:** En général, ils sont classés comme administrateurs de programmes, groupes professionnels, représentés d'après ce que nous en savons par l'Alliance de la Fonction publique du Canada et il n'est pas question pour nous de solliciter l'affiliation de membres d'autres associations.

**Le sénateur Bélisle:** Voici ma troisième et dernière question: je ne vois pas très clair dans vos données. Vous avez dit il y a un moment que vous aviez 1,300 membres et que 20 p. 100 des membres sont exclus. Eh bien, 20 p. 100 de 1,300 ne laisse qu'un millier de membres. Le 20 p. 100 est donc rogné sur les 1,300 que vous avez mentionnés.

**M. Taylor:** En effet. Et du millier qui reste, il y en a près de la moitié et peut-être plus qui sont en service à l'étranger et à toutes fins pratiques absents d'Ottawa. Il y a donc deux éléments à considérer. Il y a l'affiliation active, participant à l'activité de l'Association. C'est un aspect de la question et il faut une base étendue et représentative des employés où puiser. Ainsi, si l'exclusion anihile tout un facteur représentatif de l'affiliation, il est difficile pour nous d'assurer la représentation reflétant tous les éléments du groupe de service extérieur de façon équilibrée au comité exécutif et dans l'activité de l'association.

Deuxièmement, et ceci est encore plus important, si les exclusions sont nombreuses, les exclus ne sont pas couverts par la convention collective et perdent un nombre important de droits qui leur sont dus en vertu de l'accord et la protection et les bénéfices qui en découlent.

**Le sénateur Bélisle:** Monsieur Taylor, vous avez défini il y a un moment à l'adresse de M. Gauthier le rôle de l'administrateur et du surveillant. Pourriez-vous me définir ce qu'est un membre affilié et un membre associé? C'est-à-dire, est-ce que les membres associés jouissent d'un plein droit de vote dans votre association, ou est-ce qu'ils paient une moindre cotisation?

[Texte]

**Mr. Taylor:** Associate members ...

**Senator Bélisle:** Please permit me to continue. Could it be that they are within that 20 per cent, within that 20 per cent that may not fully qualify. For example, I know the Ambassador cannot be or probably the First Secretary or the Legal Adviser or the Commercial Counsellor, but could it be that the Secretary, or the Legal Counsellor is an associate member of your Association?

**Mr. Taylor:** Well, for associate members, one can read management exclusions. In other words, people who are excluded can join the Association as associate members on a voluntary basis and, in fact, I think about 93 per cent do so. Now, they cannot participate in any of the matters related to collective bargaining and related matters. Very often they belong because there are certain benefits under the Association which they wish to retain, such as, group insurance and what have you, and to retain those they have to be members of the Association. They can only be associate members because they are exclusions. Their dues are not checked off; it is strictly a voluntary arrangement.

They can participate in some of the activities of the Association which are not related to collective bargaining. For example, some of our associate members have sat on our Insurance Committee which deals with our insurer on group insurance matters for the Association. This is a matter that does not fall within the collective bargaining framework and our understanding is that there is no objection from management to having associate members participate in this type of work, but associate members are foreign service officers who are excluded and who voluntarily join the Association or continue their membership.

**Senator Bélisle:** Thank you, Mr. Chairman. I have to leave shortly because we have the President of the Club of Rome at the Science Policy Committee and I have a few questions to ask.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Do you think that maybe you could get him involved with Mr. Taylor?

**Senator Bélisle:** Well, the way he has answered with such finesse the question that I have asked maybe he is on his way to the Club of Rome.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Senator. Mr. O'Connell, please.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to make reference to page 17 of the brief where the question of the Board itself is raised by the group in front of us.

• 1030

This is the first brief in which I have seen any concern expressed over the reconstitution of the Public Service Staff Relations Board as proposed. The witnesses suggest, I note, that the reconstituted board would appear to favour employees and their bargaining agents. The tendency would be in that direction. And yet a great deal of concern in the rest of the paragraph is expressed over what might turn out to be a failing credibility in the board. I wonder if the witnesses would elaborate a little more fully as to what they see as the possibilities of the board's credibility being undermined.

[Interprétation]

**M. Taylor:** Les membres associés ...

**Le sénateur Bélisle:** Permettez-moi de poursuivre. Font-ils partie du 20 p. 100 qui ne sont pas admissibles? Je sais par exemple que l'ambassadeur et probablement le premier secrétaire ou le conseiller juridique ou l'attaché commercial ne peuvent en faire partie, mais est-ce que le secrétaire ou le conseiller juridique est membre associé de votre organisation?

**M. Taylor:** Les exclusions des cadres supérieurs donnent idée des membres associés; c'est-à-dire que des personnes exclues peuvent faire partie de l'association comme membres associés bénévoles et, en fait, je pense que 93 p. 100 en sont. Cependant, ils ne peuvent participer à la moindre activité concernant des questions relatives à la négociation collective ou activités connexes. La plupart du temps, ils sont affiliés pour en tirer certains avantages particuliers à l'Association et qu'ils désirent conserver, ainsi l'assurance collective et autres de ces avantages qu'ils ne peuvent conserver qu'en devenant membres de l'association. A cause des exclusions, ils ne peuvent que membres associés. Les contributions ne sont pas contrôlées, l'affiliation est volontaire.

Ils peuvent participer à certaines activités de l'association qui ne touchent pas à la négociation collective. Par exemple, certains de nos membres associés ont fait partie de notre comité d'assurance qui traite avec l'assureur des questions intéressant l'assurance au nom de l'association. Ceci n'entre pas dans le cadre des négociations collectives et nous croyons comprendre qu'il n'y a pas d'objection de la part de l'administration à ce que des membres associés participent à ce genre de travaux; toutefois, les membres associés sont des cadres du service extérieur qui sont exclus et s'affilient volontairement à l'association ou maintiennent leur affiliation.

**Le sénateur Bélisle:** Merci, monsieur le président. Je dois me retirer bientôt car le président du Club de Rome est de passage au Comité de la politique scientifique et j'ai quelques questions à poser.

**Le coprésident (M. Blais):** Pensez-vous que vous pourriez l'intéresser au sort de M. Taylor?

**Le sénateur Bélisle:** Bien, il a répondu à ma question avec tant de finesse que je le vois déjà en route vers le Club de Rome.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur le sénateur. Monsieur O'Connell, s'il vous plaît.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, j'aimerais me référer à la page 17 du mémoire où la question de la Commission est soulevée par le groupe qui témoigne.

Il s'agit ici du premier mémoire faisant part de certaines préoccupations quant à la reconstitution de la Commission des relations de travail de la Fonction publique. Les témoins ont signalé que cette reconstitution semblerait en faveur des employés et de leurs agents de négociation. C'est d'ailleurs dans cette direction que l'on semble avancer. Cependant, le reste du paragraphe mentionne ce qui semblerait pouvoir devenir une perte de crédibilité. Les témoins pourraient-ils nous donner plus de détails sur cette question?



[Text]

**Mr. Harker:** Yes, I would say straight away that there may appear to be some kind of dichotomy of view here, in that we do feel the board undertaking perhaps a wider range of activities could be said to favour employee organizations such as ourselves, in that it does suggest the incursion of a third party where we have perhaps felt there was a need for one. Yet on the other hand we do say we value the present credibility and we would not like to see that lost.

In part our concern stems from the fact that at present, although we rarely have had recourse to adjudication and never to arbitration, these activities are carried out under the auspices of the board but not by the board itself. If in fact the specific recommendation 204 is enacted, then adjudicators and arbitrators will be part of the board.

It may be that these same individuals simply transfer their affiliation, in a sense. But by bringing those too often, shall we say, contentious activities within the scope of the board itself, it might lead to criticisms of the way those activities are at present carried out being transferred directly to the board, and thus raising questions of the credibility of the board as an institution.

That is something we do not want to see happen. We are not saying that it will happen. We value the present credibility of the board and its known impartiality. It is a good thing that the board is prepared to undertake more activities on behalf of the parties. It just may be that in the way in which this is going to be organized, particularly by bringing in arbitration and adjudication, there are more questions levelled against the credibility. We think that is a concern that ought to be expressed. As you know, we have not had enough direct experience to make us very assertive in this matter.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I share that kind of concern. It certainly is as the gentleman has expressed it. It just seems to me, and I would invite comment, that a board which appears now to be proposing to monopolize most of the functions is likely—or it is possible that it would find itself in a conflict of interest situation from time to time, and that would also lead to some questioning of its credibility. For example the board, as I understand it now, would not only be certifying units—you have a concern over an improved certification expressed in your brief, I think, to cover more areas—it would be dispensing conciliation services. It would be conducting the arbitration procedures. It would have the grievance procedures, and moreover it would have under its jurisdiction the authoritative knowledge of the whole situation through the Pay Research Bureau.

Although elements of all these things are now related to that board, we seem to have here a consolidation into a rather monolithic type of structure. I would not only be concerned with the impact that might have on employer-employee relations, but with the seeping almost of the government and Parliament outside the whole system. Here is a board to which we are going to say, "Now, you go to it. You have all the powers you need. You are absolutely protected in the appointment system. It has been quite strengthened." It is quite different in a way that I think we as a Committee, will all have to consider, whether it is wise to put such total power in a Chairman and in a board with such expanded functions when the matter is of such grave concern to Parliament. I am very pleased to see this

[Interpretation]

**M. Harker:** Certes, et je commencerais par vous dire qu'il me semble y avoir à cet égard une dichotomie d'interprétation; en effet, nous pensons que la Commission pouvait assumer toute une série d'activités qui pourraient être en faveur des représentants des employés, ce que nous sommes, et elle implique également une sorte d'ingérence d'une tierce partie, qui nous a parfois paru nécessaire. Toutefois, et par contre, nous apprécions pleinement la crédibilité actuelle et nous ne voudrions pas qu'elle disparaisse.

Notre préoccupation vient du fait qu'actuellement, bien que nous ayons rarement recours à la procédure d'adjudication, et jamais à celle d'arbitrage, ces activités sont régies sous les auspices de la Commission mais ne sont pas assumées par celle-ci en tant que telle. Donc, si la recommandation 204 était adoptée, les adjudicateurs et arbitres feraient partie de la Commission.

Il se peut qu'il ne s'agisse-là d'un simple transfert d'affiliation, pour ces personnes, mais, en réunissant ces activités trop souvent contradictoires, dans une même commission, certaines critiques pourront voir le jour; en effet, on pourra affirmer qu'elles sont directement transférées à la Commission et que celle-ci n'est donc plus crédible.

C'est ce que nous craignons. Nous n'affirmons pas que cela se passera, mais nous voulons affirmer que nous apprécions la crédibilité actuelle de la commission et son impartialité reconnue. Il est bon que celle-ci soit disposée à assumer des activités supplémentaires, au nom des parties concernées, mais il se peut que son organisation, et surtout le fait qu'elle s'occupe d'arbitrage et d'adjudication, lui cause trop de problèmes. Nous pensons que c'est un fait à prendre en considération. Comme vous le savez, nous n'avons pas d'expérience directe dans cette question pour pouvoir porter un jugement définitif.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je partage cette préoccupation. Il me semble, et j'aimerais savoir ce que vous en pensez, qu'une commission qui semble maintenant proposer la monopolisation de la plupart de ces fonctions risque de se trouver de temps à autre, dans une situation de conflit d'intérêts, ce qui pourrait en effet miner sa crédibilité. Par exemple, si je comprends bien, la commission ne serait pas seulement chargée de l'accréditation des unités mais également du service de conciliation; vous avez d'ailleurs mentionné dans votre mémoire votre souhait de voir apparaître un système d'accréditation amélioré touchant de plus nombreux secteurs. En bref, la commission conduirait la procédure d'arbitrage. Elle s'occuperait donc des procédures de griefs et aurait connaissance de tous les tenants et aboutissants de chaque situation, par l'intermédiaire du bureau de recherches sur les traitements.

Bien que certains éléments de ces divers activités soient maintenant rattachés à cette commission, il me semble que l'on aboutirait là à une structure beaucoup trop monolithique. Je ne me préoccupe pas seulement des conséquences que cela pourrait avoir sur les rapports employeurs-employés, mais aussi du fait que ceci risquerait d'exclure le gouvernement et le Parlement du système global. Si on disait à la Commission qu'elle a tous les pouvoirs qu'elle souhaite, et qu'elle est parfaitement protégée par le système des nominations. Je pense que le comité devra examiner s'il serait vraiment sage d'accorder autant de pouvoir à un président, et à une Commission, dans le cadre de fonctions aussi étendues, alors que cela touche directement les préoccupations du Parlement. Je suis donc très heureux

[Texte]

paragraph in here. So far as I am aware, in reading the briefs, it is the first one that has raised any concern. I was going to invite your comments but I think I have made more of a statement than asked you a question.

• 1035

Would you explain a little more fully what you meant by your suggestion that the bargaining unit be expanded to all foreign service officers? In doing so, would you say whether you have made an appeal, whether you have taken a request to the board to have the scope of the bargaining unit expanded?

**Mr. Taylor:** No, we have not. What we really tried to do in that particular part of our brief was point up the need to have some flexibility in the system of classifying people in occupational groups and how they relate to bargaining units. In fact, there are a number of people who serve abroad who are not foreign service officers and who share, however, with foreign service officers, terms and conditions of serving abroad. It is certainly not our intention to put in a plea for embracing these people within the scope of PAFSO. That is not our intent in this part of our brief. We are not seeking to expand our bargaining unit nor to indicate that we are proposing or considering going before the Public Service Staff Relations Board for such an expansion.

**Mr. O'Connell:** How would you see it taking place then, in some pooling of bargaining? You say here:

—it would be in the interest of its members as well as the service as a whole for the administrative and personnel structure of the Foreign Service to be so changed as to take this community of interest into greater account.

Normally a certification board will look at the community of interest, I think, quite carefully. I just wonder why you have not taken your case to them.

**Mr. Taylor:** Perhaps I could have Mr. Harker answer this.

**Mr. Harker:** This, in part, stems from a recent experience. Our service abroad is governed really by a set of directors known as the Foreign Service Directors. There was a time when our Association attempted to deal with these at the bargaining table and arrive at a set of directives applicable only to the officers and leaving employees to arrive at their own set of directives which are in addition to the contract. In 1972, we developed a policy position whereby we would join with the other associations, in the main, the Public Service Alliance and the Professional Institute to arrive at a common set of directives dealing with service abroad. We have followed that policy since in that we sit down with the other associations and try to develop a common position if one is possible. We have made movements in the direction of putting the administrative and personnel basis on a foreign service wide footing rather than on an employee or officer footing. Beyond that, it is difficult for us to go. We have just reached the point really of making observations of what might be in everyone's interest. We are unable to go beyond that. It is not appropriate for us to do more than suggest to anyone else how they might find it in their interest to behave. We are not about to make a concrete suggestion, for example, that, the four or five different

[Interprétation]

que vous ayez mentionné ce fait dans votre mémoire. Il me semble d'ailleurs que c'est la première fois que l'on en parle. J'allais vous demander de faire vos commentaires là-dessus mais je pense que j'ai fait une déclaration plus qu'une question.

Pourriez-vous m'expliquer plus en détail ce que vous voulez dire par l'élargissement de l'unité de négociations à tous les agents du service extérieur? Pourriez-vous me dire si vous avez fait un appel, ou si vous avez présenté une demande à la Commission, pour que la portée de votre négociation soit étendue?

**M. Taylor:** Non, nous ne l'avons pas fait. Nous avons mentionné de fait dans notre mémoire parce que nous voudrions signaler le fait que le système de classification des gens, dans certains groupes professionnels, devrait être plus souple, surtout lorsqu'il s'agit des unités de négociations. En fait, il y a un certain nombre de personnes qui servent à l'étranger mais qui ne sont pas des agents du service extérieur et qui cependant, travaillent dans les mêmes conditions que ces derniers. Nous n'avons pas l'intention de réclamer l'incorporation de ces gens à l'APASE. Nous ne voulons pas l'extension de notre unité de négociations, ni faire croire que nous avons l'intention de demander à la Commission des relations de travail de la Fonction publique qu'elle prenne une mesure dans ce sens.

**M. O'Connell:** Comment voulez-vous que cela se fasse, alors? Par regroupement, ou par négociations? Vous dites ici:

—l'Association est d'avis qu'il y va de l'intérêt de ses membres, aussi bien que du service en général, que la structure du personnel du soutien administratif du service de l'extérieur soit modifiée de manière à mieux tenir compte de cette communauté d'intérêts.

Il me semble qu'une Commission d'accréditation examinerait avec le plus grand soin cette notion de communauté d'intérêts, et je me demande pourquoi vous ne lui avez pas soumis le problème.

**M. Taylor:** M. Harker vous répondra.

**M. Harker:** Ceci provient d'une expérience récente. Notre service à l'étranger est dirigé, en fait, par un groupe de directeurs, connu sous le nom de directeurs du service extérieur. A une certaine époque, notre Association a tenté de s'occuper de leur cas à la table de négociations pour formuler un ensemble de directives ne s'appliquant qu'aux agents, pour que les employés élaborent leur propre ensemble de directives, qui seraient ajoutées au contrat. En 1972, nous avons élaboré une politique générale par laquelle nous rejoindrions les autres associations, à savoir l'Alliance de la Fonction publique et l'Institut professionnel, pour tenter d'élaborer un autre ensemble commun de directives s'appliquant au service à l'étranger. Nous avons respecté cette politique depuis que nous siégeons avec les autres associations, et nous tentons maintenant d'élaborer cette position commune. Nous avons tenté de traiter de cette question d'administration de personnel pour l'ensemble du service à l'étranger, plutôt que de nous limiter à la notion d'employé ou d'agent. Il nous est difficile d'aller plus loin. Pour l'instant, nous tentons de relever ce qui serait le plus dans l'intérêt de tout le monde. Nous n'arrivons pas à dépasser ce niveau. En effet, nous ne pouvons pas aller au-delà de la simple suggestion de ce qui nous paraît être dans l'intérêt d'autres personnes. Par exemple,



[Text]

bargaining units in the foreign service—and on page 14 we show what these are—definitely ought to be joined together to form perhaps one foreign service bargaining unit, or two or three.

• 1040

This is just a suggestion, some kind of rationalization, made to help them. It may well result, as it probably would, in the existence of the same bargaining agents as there are involved now, ourselves looking after foreign services officers, the Alliance, the International Brotherhood of Electrical Workers and others looking after other employees. We are, I think, obliged to make a suggestion which we feel might be in everyone's interest, and that is all we have done here.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** That is all, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, my questions arise out of the points made on the last page of the synopsis we were given this morning dealing with arbitration.

First, is it fair for me to assume that because of the far-flung nature of the Association, that is, people in Tokyo, etc., probably arbitration is the appealing factor rather than trying to sort issues out by having meetings which it would be very difficult to get large numbers to?

**Mr. Taylor:** I am not sure I follow the point of your question. Our members are abroad, as I mentioned, probably 60 per cent at any one time. Collective bargaining is carried out by a small executive group here in Ottawa, or consultations as the needs arise. Our reference in our brief to the question of arbitration simply relates to what we feel is a need for expansion in this area to bring this into symmetry so that in what is being consulted on or bargained on, there is provision for a form of recourse to third parties in the event that there is an impasse at the table. Our members abroad are, as it were, in the hands of the executive group here in Ottawa to serve their interests as best we can define them and see fit.

**Mr. McCleave:** It seemed to me that perhaps yours was the group that more than any other one did seem to rely more on the arbitration process. I was trying to figure out perhaps why this should be so.

**Mr. Taylor:** It is the availability of it which we feel is important. The fact that it is there creates a more balanced and better climate at the negotiating table in our view. As I mentioned earlier, we have not actually resorted to arbitration, and by and large our consultative processes have worked fairly well. But we think that arena could be strengthened if you have this availability there. It tends to concentrate men's minds at the bargaining table.

**Senator Goldenberg:** May I interrupt on that point?

[Interpretation]

nous n'allons pas faire de suggestions concrètes pour que les quatre ou cinq unités de négociations différentes du service extérieur, qui sont indiquées en page 14, soient rassemblées pour ne former qu'une, deux ou trois unités de négociations du service extérieur.

Ce n'est qu'une suggestion, un genre de rationalisation qu'on a faite afin de leur venir en aide. Ils pourraient bien donner, en retour, la création de divers agents de négociations, comme ils le sont maintenant, et nous nous occuperions des fonctionnaires aux Affaires extérieures, de l'alliance, de la Fraternité internationale des électriciens, et il y en aurait d'autres qui s'occuperaient d'autres employés. Je crois que nous serons obligés de faire une suggestion qui nous semblera être dans le meilleur intérêt de tous, et c'est tout ce que nous avons fait.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** C'est tout, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, mes questions trouvent leur source dans les points de la dernière page du résumé, qu'on a eu ce matin sur l'arbitrage.

Tout d'abord, ai-je raison de supposer, étant donné l'aspect international de l'Association—dont les membres sont disséminés de par le monde—que l'arbitrage est peut-être le facteur important, bien plus important qu'essayer de faire le tri en tenant des réunions où il serait difficile de se rendre en grand nombre?

**M. Taylor:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question. Nos membres, à 60 p. 100 à un moment donné, sont hors du pays, comme je l'ai mentionné. La négociation collective est faite par un petit groupe ici à Ottawa, ou par consultation, selon les besoins. Notre référence dans la présentation que nous avons faite sur l'arbitrage a seulement trait aux besoins que nous ressentons pour l'expansion dans ce domaine afin de donner un rapport symétrique à cette question, afin que par consultation ou par négociation, il y ait une disposition pour un appel à une tierce partie si on en arrivait à une impasse à la table de négociations. Nos membres qui sont hors du pays dépendent plus ou moins du groupe exécutif à Ottawa, pour que leurs intérêts soient le mieux servis d'après la définition que nous pouvons leur donner.

**M. McCleave:** Il me semble que votre groupe était peut-être celui qui fait le plus confiance au processus d'arbitrage, plus que tout autre. J'essaie de comprendre la raison.

**M. Taylor:** Nous croyons qu'il s'agit de disponibilité; cela a créé un climat plus favorable à la table de négociations, d'après nous. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous n'avons pas encore recouru à l'arbitrage, et en général, nos processus de consultation ont donné de bons résultats. Nous croyons cependant qu'on pourrait renforcer ce domaine en obtenant une certaine disponibilité, étant donné que cela tend à donner un point de mire précis aux négociateurs.

**Sénateur Goldenberg:** Puis-je ajouter un commentaire?

[Texte]

**Mr. McCleave:** Certainly, Senator.

**Senator Goldenberg:** Are you talking of arbitration then? An arbitrator makes a final and binding award, but in the case of consultations that is not applicable.

**Mr. Taylor:** No, we realize that. I suppose one should use arbitration, perhaps, with a small "A" rather than a capital "A". For example, in Mr. Finkelman's Report—I do not have the recommendation right here in front of me—he makes reference in an over-riding recommendation with respect to consulting in good faith, that if it is felt by one or other of the parties in the system of formal consultations, if there is one party that feels the consultations are not proceeding in good faith, then one can lodge a complaint with the board. I believe in the section of his report dealing with classification he makes reference in Recommendations 172 or 173 or 174 to the use of a mediator.

We are not taking a firm stand, as it were "arbitration" with a capital "A", in all of these areas, but just some form where there is recourse. If you are going to have meaningful bargaining and/or consultations, there should be some recourse to a third party in the event that you cannot have a resolution at the table.

**Senator Goldenberg:** My point is that arbitration is not the correct term. Mediation is the correct term.

I am sorry, Mr. McCleave, for interrupting.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is not taken off his time, Senator.

**Mr. McCleave:** Senator, I will always defer to you, more particularly in this special field.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Arbitrator with a capital "A".

**Mr. McCleave:** The brief, or the synopsis, does state that: We do believe the scope of arbitration tribunals...

• 1045

—and that is with a small "a"...

should be widened from the present rather narrow and restricted basis to include many more matters that are of legitimate concern to our members.

My question, therefore, to the witness is, would it be possible to put this idea into, say, a draft or a suggested draft legislative form so that the Committee could consider it when it draws up its report? Or do you think it would be more appropriate to remove these restrictions or to open up the field more to your particular liking?

**Mr. Taylor:** Certainly we could try our hand at such a draft, if it were the wish of the Committee. I must say that we have expressed ourselves in perhaps rather general terms here. We see things, such as in the present legislation, that are negotiable but are not arbitrable. You have the check-off, grievance procedures, employee-performance review, performance pay plans, these are negotiable but they are not arbitrable.

[Interprétation]

**M. McCleave:** Certainement, monsieur.

**Le sénateur Goldenberg:** Vous parlez alors d'arbitrage? Un arbitre donne une solution finale, mais elle ne s'applique pas dans le cas de consultation.

**M. Taylor:** Non, nous comprenons très bien cela. Je suppose qu'on devrait employer le mot «arbitrage» avec un petit «a», plutôt qu'avec un a majuscule. Par exemple, dans le rapport Finkelman,—je ne l'ai pas ici—on fait allusion à une recommandation générale pour ce qui est de la consultation de bonne foi c'est-à-dire, si l'une ou l'autre des parties dans le système de consultation officielle, croit que les consultations ne se font pas de bonne foi, elle peut se plaindre à la Commission. Je crois que dans le chapitre de son rapport consacré à la classification, on fait allusion aux recommandations 172, 173, ou 174, à l'emploi d'un médiateur.

Nous ne prenons pas de position fixe, comme si c'était l'arbitrage avec un a majuscule, dans tous ces domaines, nous ne faisons appel à l'arbitrage que lorsque nous en avons besoin. Si on veut obtenir des négociations ou des consultations qui soient profitables, il faut avoir un certain recours à une tierce partie, au cas où on ne peut pas obtenir de solution à la table de négociation.

**Le sénateur Goldenberg:** Mon opinion, est que l'arbitrage n'est pas le mot précis. Médiation conviendrait mieux.

Monsieur McCleave, je m'excuse de vous avoir interrompu.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela n'entame pas sa période de temps, monsieur le sénateur.

**M. McCleave:** Monsieur le sénateur, je me plierai toujours à vos désirs, surtout en ce domaine précis.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Arbitre avec un a majuscule.

**M. McCleave:** Le rapport, ou son résumé, précise que: Nous croyons en effet que la portée des tribunaux d'arbitrage...

—avec un petit «a»

—devrait être élargi de leur base étroite afin d'inclure des questions qui sont d'un intérêt certain pour nos membres.

Ma question est donc la suivante: Serait-il possible d'inclure cette idée dans une proposition législative afin que le Comité l'étudie lorsqu'il rédigera son rapport? Ou bien croyez-vous qu'il serait plus approprié d'enlever la restriction ou d'élargir le domaine d'une façon qui vous serait acceptable?

**M. Taylor:** Il est évident que nous pourrions essayer de rédiger un tel projet, si le Comité le désire. Il me faut dire que nous nous sommes peut-être exprimés en langage assez général. Nous voyons des aspects dans la législation actuelle qui sont négociables mais non arbitrables. Vous avez la vérification, les procédures de griefs, les examens de travail de l'employé, les primes d'initiative à la production, ce sont des points qui sont négociables, mais non arbitrables.



[Text]

We feel that you could bring those into arbitration to create better balance. And where one moves into new areas, like classification or assignment of duties to positions, or anything that falls within the scope of bargaining, there should be a degree of symmetry between the scope of bargaining and the scope of arbitration, in principle. We do admit that in practice one would have to look at each one of the cases. Perhaps a case could be made for maybe not formal arbitration, but at least some form of reference to third parties that might fall short of a formal arbitration tribunal.

**Mr. McCleave:** But to meet my point, then, something will be sent to the Clerk of the Committee that we could look at.

**Mr. Taylor:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could I ask a supplementary here, on your time, Mr. McCleave if it is in order?

I am just concerned that you have included in the arbitrable items, or those that you might want to see there, the question of allocation of posts, taking people from one area and sending them into other areas. Especially when you are dealing with the foreign service, are you not dealing with something that could be dangerous in this instance, in the sense of particular employees or particular foreign service officers not wanting to go into one area and wanting to be able to have some sort of input through their unions as to where they might be sent at any given time?

**Mr. Taylor:** It was not our intention, certainly, that individual postings would be included in the area, but rather that the system of rotationality, the basic criteria and the program, should be an area where there is a legitimate reason, I believe, for consultations or collective bargaining.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Would it be consultation or collective bargaining?

**Mr. Harker:** Even, as a supplementary answer to your supplementary question, Mr. Finkelman himself has suggested that, with respect to groups of positions in a common unit such as we have, the criteria whereby people are transferred from one position to the next ought to be subject to negotiation between the parties, and that is a point that we endorse.

We do not want to get into the position of trying to negotiate that Jim Taylor will be sent next time to Lima instead of somewhere else. But we do want to have a hand in, and Mr. Finkelman has recommended that we have a negotiating right here. It is to try to let in criteria that would perhaps result in a person not being sent on every posting to Asia or somewhere where he might contract beriberi or malaria but that there would be rotationality in the sense of going to a more congenial post, to a less congenial post—that kind of thing.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. Excuse me for my tardiness, and also for my speech, because my mouth is still frozen. I understand that when I arrived you were talking about excluded categories, and therefore I am not going to deal with that. There is one general question I would like to ask our witnesses. In their view, does the existence of the Public Service Staff Relations Board and

[Interpretation]

Nous croyons qu'on pourrait inclure ces domaines dans l'arbitrage afin de créer un meilleur équilibre. Quand on s'ingère dans le nouveau domaine, telle la classification ou la délimitation des devoirs des postes, ou d'autres sujets qui sont du domaine de la négociation, il devrait y avoir une certaine symétrie entre la portée des négociations et la portée de l'arbitrage, en principe. Nous admettons en effet qu'en pratique, il nous faudrait étudier chacun des cas. On pourrait peut-être faire place, non à l'arbitrage officiel, mais on pourrait tout de même faire référence à une tierce partie qui ne serait pas nécessairement un tribunal d'arbitrage.

**M. McCleave:** Mais pour répondre à ma demande, il faudrait alors envoyer des documents au greffier du Comité, afin que nous puissions les étudier.

**M. Taylor:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur McCleave, si vous le permettez?

Je me demandais pourquoi vous aviez inclus les articles arbitrables, ou ceux que vous voulez y voir, c'est-à-dire la question de répartition des postes, lorsque vous enlevez les gens d'un poste et que vous les mettez dans d'autres domaines. Ceci s'applique surtout lorsque vous traitez des gens qui sont aux Affaires extérieures, ne traitez-vous pas de matériel dangereux, en ce sens que certains employés ou certains officiels aux Affaires extérieures ne voudraient pas aller dans un domaine et voudraient avoir une certaine pression qui serait appliquée par leur syndicat, afin qu'on ne les envoie pas là à un certain moment donné?

**M. Taylor:** Il n'était certes pas dans notre intention d'inclure les postes individuels dans ce domaine, mais plutôt un système de roulement, les critères de base, le programme; ils devraient être dans un domaine où il y a une raison légitime de croire à la consultation pour la négociation collective.

**Le coprésident (M. Blais):** Serait-ce la consultation ou la négociation collective?

**M. Harker:** En supplémentaire à votre question supplémentaire, M. Finkelman lui-même a suggéré, en ce qui a trait à des groupes de postes dans une unité commune telle que la nôtre, que les critères par lesquels on donne une mutation à une personne d'un poste à un autre devraient être assujettis à la négociation entre les parties, c'est là un point de vue que nous appuyons.

Nous ne voulons pas voir la possibilité des négociations afin que M. Taylor soit envoyé à Lima, la prochaine fois, plutôt qu'ailleurs. Mais nous voulons avoir un certain droit de regard, et M. Finkelman a recommandé que nous l'ayons. Nous essayons d'inclure les critères qui pourraient aboutir à ce qu'une personne ne soit pas continuellement envoyée en Asie ou à un autre endroit où elle serait exposée de façon continue à des maladies comme le beriberi et la malaria, nous voulons assurer un certain roulement, afin qu'elles obtiennent des postes acceptables ou moins acceptables—ou du moins quelque chose de ce genre-là.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. Je vous prie de m'excuser de mon retard, je vous prie d'excuser ce que je dirai, étant donné que je suis encore tout gelé. Je crois que vous parliez des catégories exclues, je n'en parlerai point. Il y a une question générale que j'aimerais poser à notre témoin. D'après eux, l'existence de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, avec la

[Texte]

the Public Service Commission with their assigned responsibilities create any special problems for them, either in the midst of their negotiations or in between contract negotiations. In other words, would it be more satisfactory if there were one unit with whom one could deal with pooled responsibilities where the various matters that these two aspects of the Public Service have been created to serve?

• 1050

**Mr. Taylor:** If I understand your question correctly, I do not believe we have any strong views that there should be any form of bringing together into one entity the Public Service Staff Relations Board and the Public Service Commission. All I can say is that pragmatically it has not caused us particular problems in the running of the association. We maintain, I hope, good relations with both the Public Service Commission and the Board, and we have found that our dealings with each have been satisfactory as separate entities.

**Mr. Harker:** The real division, of course, is that between the Commission and the Treasury Board rather than the Staff Relations Board. I suppose it might be felt at times that if there were one common agency it would at least follow the very same direction in all of its parts, but that might not be to anyone's real advantage anyway. We now do have access to both the Treasury Board and the Commission, both formally and informally, and at this time, although we are recommending that we should have negotiating rights rather than consultative rights in some areas, I do not think we find the existence of the Treasury Board and the Commission as separate entities to be a burden to ourselves.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I think you have answered my unexpressed supplementary in this area, so that is fine, and I can go on to my next question. This concerns the matter of lateral appointments which can, of course, cause problems in a service such as the foreign service where, for some reason or other, it has been used as a device to satisfy political requirements. There are, of course, lateral appointments within the Public Service too in pursuance of policy of training, in broadening the training and competence of managerially competent people. I wonder if this has already become a matter of negotiation or whether it is likely to be. I would add to lateral appointments, speaking also of CIDA appointments in and out of the Public Service, do you have any CIDA people as members of PAFSO, for example?

**Mr. Taylor:** No, we do not. There are CIDA officers who are serving abroad in functions, and sometimes those functions are functions that in the past might have been serviced by a foreign service officer, but we do not have CIDA people...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Are they subject to the foreign service directives that you mentioned?

**Mr. Taylor:** Yes, I believe they are.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Let us go to the lateral appointments, whether from outside or from within the Public Service or from CIDA, to fill posts which would normally be filled by members of PAFSO. Is this a negotiable matter? Has it become a problem?

[Interprétation]

responsabilité propre, donne-t-elle naissance à des problèmes spéciaux, que ce soit pendant les négociations ou entre les périodes de négociations des contrats? En d'autres mots, serait-il préférable d'avoir une unité regroupée avec laquelle on pourrait traiter, et qui aurait les responsabilités communes dans les domaines pour lesquels on a créé la Commission?

**M. Taylor:** Si je comprends bien votre question, je ne crois pas que nous ayons une opinion très arrêtée sur la façon de rattacher la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et la Commission de la Fonction publique. Tout ce que je puis dire, cela ne nous a causé aucun problème pour la bonne marche de l'Association. D'après moi, nous avons de bonnes relations à la fois avec la Commission et avec la Commission de la Fonction publique, et nos relations avec les deux ont été satisfaisantes.

**M. Harker:** La vraie division surgit en effet entre la Commission et le Conseil du Trésor, plutôt qu'entre la Commission et la Commission des relations de travail. Je suppose qu'on croit parfois que s'il y avait une agence commune, on pourrait suivre les mêmes directives dans toutes ses composantes; cela ne serait peut-être pas à l'avantage de tous. Nous pouvons nous servir à la fois du Conseil du Trésor et de la Commission, à la fois de façon officielle et officieuse, et à l'heure actuelle, bien que nous recommandions qu'on nous accorde un droit de négociation plutôt qu'un droit de consultation en certains domaines, je ne crois pas que l'existence du Conseil du Trésor et de la Commission en tant qu'entité séparée soit nocive...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je crois que vous avez répondu à ma question supplémentaire que je n'avais pas posée à cet égard, c'est très bien, je passe à la prochaine question. C'est la question de mutation latérale qui peut causer des problèmes dans un service comme les Affaires extérieures où, pour une raison ou pour une autre, on s'en sert pour satisfaire les exigences politiques. Il y a évidemment les nominations latérales à l'intérieur de la Fonction publique, en accord avec le politique de formation, afin d'élargir la formation et la compétence du personnel de direction. Je me demande si cela a déjà fait partie du domaine de négociations ou si cela en fera partie à l'avenir. J'aimerais, à ce sujet, ajouter une question concernant pour l'ACDI, à l'intérieur et à l'extérieur de la Fonction publique; y a-t-il des membres de l'ACDI qui font partie de PAFSO, par exemple?

**M. Taylor:** Non; il y a des fonctionnaires de l'ACDI qui travaillent à l'extérieur, et il est possible que dans le passé leur travail ait été accompli par quelqu'un des Affaires extérieures, mais nous n'avons pas de gens de l'ACDI...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Sont-ils assujettis aux directives des Affaires extérieures que vous avez mentionnées?

**M. Taylor:** Oui, je le crois en effet.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Passons donc aux mutations latérales, que ce soit de l'extérieur ou à l'intérieur de la Fonction publique, ou bien de l'ACDI, pour combler des postes qui auraient normalement été comblés par des membres du PAFSO. Est-ce un domaine négociable? Est-ce devenu un problème?



[Text]

**Mr. Taylor:** No, it is not a negotiable matter, but in the last two years we have been consulting very closely with departmental management and the Public Service Commission on this very question, and recently we achieved a meeting of the minds on the criteria and the general procedures that would apply with respect to lateral appointments into the career foreign service, and we feel that this has been a balanced and equitable solution. On the one hand, it reaffirms that to have an effective foreign service it should be a career foreign service with all the elements that are related to it. On the other hand, it recognizes that from time to time there may be a genuinely-felt need to bring people on a lateral entry basis into the foreign service above the normal level that people are now recruited, that is, in the FS-1D category as their first entrance into the public service. Not only have we consulted and agreed on the criteria, but the departmental managements have also agreed to consult with us whenever they propose exercising or carrying out a lateral-entry board, to discuss it with us in terms of its impact on the career foreign service, and to demonstrate to us that there is a felt need that cannot at present be met within the foreign service from the existing complement of officers and that, therefore, would be the justification for bringing someone in from outside the foreign service category.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You arrived at this not by negotiation but through an expression of mutual self-interest.

• 1055

**Mr. Taylor:** That is right, through consultations. In our last collective agreement, but not as part of the collective agreement, there was an exchange of letters that put consultations on a somewhat more formal basis...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Something like permissible bargaining?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes; I suppose it might be embraced within the meaning of that term.

To return to the question Mr. McCleave asked a few minutes ago concerning your reply that the membership abroad is very much in the hands of the executive, I do not know whether you explained the recentness of your election as president following the posting of your predecessor. It indicates that the people on the executive are line officers, and functioning officers, in Ottawa and that they are, of course, subject to posting. Could you go into that a bit? Was it at the end of Mr. Touchette's term or in the middle of his term as president that you became president?

**Mr. Taylor:** I became president last May, which was just a month or two before Mr. Touchette's posting. In effect, he gave up the office on his appointment as Ambassador to Egypt, to Cairo. This is very much a problem with us in maintaining a continuing, and effective, functioning executive committee. I am afraid that I have certainly made clear the recentness of my appointment by my inability to handle some of these particular questions. This rotationality certainly is a problem, and it does mean that we have to draw far and wide from our membership in Ottawa to maintain an effective executive committee. But this is something that, in the rotational foreign service, we accept. It is one of the givens that we have to live within and nothing can be done about it.

[Interpretation]

**M. Taylor:** Non, il ne s'agit pas d'une question négociable, mais depuis quelques années, nous consultons de très près la direction du Ministère et la Commission de la Fonction publique à cet égard, récemment nous en sommes arrivés à un consensus sur les critères et les procédures générales qui s'appliqueraient en ce qui a trait aux mutations latérales dans le service diplomatique; nous croyons que nous en sommes arrivés à une solution juste et équilibrée. D'un côté, nous réaffirmons que pour avoir un service des Affaires extérieures que pour avoir un service des Affaires extérieures qui soit efficace, il faut avoir un service diplomatique avec tous les éléments qui s'y rattachent. D'un autre côté, on reconnaît que de temps en temps il faut absolument faire entrer des gens des Affaires extérieures par mutations latérales, au-dessus du niveau normal où l'on recrute habituellement les gens, c'est-à-dire le niveau FS-1 D; comme s'il s'agissait de leur entrée dans la Fonction publique. Non seulement nous sommes-nous consultés et nous sommes-nous mis d'accord sur les critères, mais la direction ministérielle s'est aussi mise d'accord pour nous consulter lorsqu'elle proposera ou lorsqu'elle fera une mutation latérale, afin d'en discuter pour ce qui est de ses répercussions sur les affaires diplomatiques, et pour nous démontrer qu'il y a besoin urgent auquel on ne peut pas répondre avec le personnel des Affaires extérieures déjà en existence et qu'il y a donc une justification pour l'incorporation de quelqu'un qui n'appartient pas à la catégorie des affaires extérieures.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous y êtes arrivés non pas par négociation, mais par expression de ce qui vous touchait de très près l'un et l'autre.

**M. Taylor:** Vous avez raison, il s'agissait de consultation. Il y a eu, lors de notre dernière convention collective, en tant qu'accord collectif, un échange de lettres qui ont fait de la consultation un aspect un peu plus officiel.

**Le coprésident (M. Blais):** Plus ou moins ce qui serait la négociation permissible?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, je suppose qu'on pourrait l'inclure dans la signification de cette expression.

Pour revenir à la question de McCleave, vous avez répondu que vos membres qui sont hors du pays dépendent beaucoup de l'exécutif, je ne sais pas si vous avez expliqué le pourquoi de votre récente nomination. C'est une indication que les gens qui font partie de l'exécutif sont des fonctionnaires de carrière et des fonctionnaires qui travaillent à Ottawa, et qu'ils peuvent évidemment être mutés. Pourriez-vous nous donner plus de renseignements à cet égard? Était-ce la fin du mandat de M. Touchette ou vers le milieu de son mandat en tant que président que vous lui avez succédé?

**M. Taylor:** Je suis devenu président en mai dernier, un mois ou deux avant que M. Touchette ne soit muté il a en effet donné sa démission en tant que président lorsqu'il fut nommé ambassadeur du Canada au Caire. Il s'agit d'un problème pour nous, que de maintenir un comité exécutif qui soit efficace et qui fonctionne de façon continue. Je crois avoir témoigné de ma nomination récente par mon incapacité de répondre à certaines des questions qu'on a posées. La question de rotation est un problème, et nous devons tirer des membres de tout notre personnel à Ottawa afin de conserver un comité exécutif qui soit efficace. Mais voilà quelque chose que nous acceptons, dans les affaires extérieures qui fonctionnent sur un système de rotation. C'est quelque chose qu'il nous faut accepter.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Do you have associate members who have moved from the foreign service into Parliament?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** There is one.

**Mr. Taylor:** We might have had members who have moved...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Does he still pay his dues?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** A nice way, I think, for management to get rid of the directors of any union is to appoint them as ambassadors.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** This leads to my other question, and I am just wondering if it is a legitimate question...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This is your last question.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

Do the witnesses think it is possible for a single law to cover the requirements of a permanently home-based staff and the requirements of a service, such as the foreign service, which has to face these changes? Should a part of the law that we are presumably intended to revise be required, a special part, for those who are on a rotational basis, let us say?

**Mr. Taylor:** We have certainly thought about this a lot in the past within the association. I think there is a lot to be said for having a particular act that would cover the foreign service as such, not only officers such as ourselves, but people serving abroad, whatever their occupation and whatever their classification. I believe this is the case in the United States and in Great Britain, where there is specific and separate legislation set up to govern the foreign service. We think it is an idea that perhaps should be pursued, although at this point, we felt that we did not have enough of our own thinking coalesced to put it in as a formal recommendation in our brief.

• 1100

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mr. Chairman, a small supplementary. It is not just in terms of a foreign service law, or law covering the creation of the Department of External Affairs and the officers serving therein, and the other related departments, but the negotiation aspects of it as well is a somewhat separate function.

**Mr. Taylor:** Certainly, if one had a law that was specifically tailored to foreign service operations which spelt things out clearly and established a framework, and which was very responsive to the particular and different conditions of the foreign service, I think it probably would provide a better framework. On the other hand, provided that the general legislation is interpreted in a flexible way—and this takes us back to things like managerial and confidential exclusions—and is not applied in a very rigid fashion, which does not take into account the particular circumstances of foreign service which are different in many aspects from the domestic public service, then at least that is better than being under a rigid law which does not take account of these particular circumstances.

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Avez-vous des membres des affaires extérieures qui ont été associés à vous et qui sont arrivés au Parlement?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il y en a un.

**M. Taylor:** Il est possible que nous ayons des membres qui aient changé...

**M. Knowles (Winnipeg Nord-Centre):** Est-ce qu'il paie encore sa cotisation?

**Le coprésident (M. Blais):** C'est une façon pratique pour la direction de se débarrasser des directeurs d'un syndicat; elle peut les nommer en tant qu'ambassadeurs.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Cela me pousse à poser mon autre question, je me demandais si elle était légitime...

**Le coprésident (M. Blais):** Il s'agit de votre dernière question.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

Le témoin croit-il qu'il soit possible pour une seule loi de recouvrir les exigences d'un personnel dont la base est au Canada en permanence et les exigences de services tels que le service des affaires extérieures, qui a à faire face à de tels changements? Est-ce qu'on devrait consacrer une partie de la Loi que nous avons à réviser à ceux qui fonctionnent par rotation?

**M. Taylor:** Nous y avons pensé, dans notre association. On pourrait dire beaucoup de bonnes choses d'une loi qui s'occuperait des affaires extérieures comme telles, non seulement les fonctionnaires comme nous-mêmes, mais les gens qui travaillent en dehors du pays, quelles que soient leur occupation et leur classification. Je crois que c'est le cas aux États-Unis et en Grande-Bretagne, où on a une législation spéciale qui régit les Affaires extérieures. Nous croyons qu'il s'agit là d'une idée très intéressante bien qu'à ce moment-ci nous ne croyions pas avoir des idées assez bien établies pour en faire une recommandation officielle dans notre rapport.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur le président, je voudrais poser une brève question supplémentaire. Il ne s'agirait pas d'une loi sur les Affaires extérieures ou d'une loi sur la création du ministère des Affaires extérieures et régissant les fonctionnaires qui y travaillent, ainsi que les autres ministères, mais plutôt les aspects de négociation, étant donné qu'il s'agit d'une fonction quelque peu différente.

**M. Taylor:** Évidemment, si vous disposez d'une loi qui avait été conçue précisément pour répondre aux besoins des Affaires extérieures, et qui établissait un schéma très clair qui pourrait satisfaire les conditions précises qui se présentent aux Affaires extérieures, je crois que ce serait préférable. D'autre part, si la législation générale est interprétée de façon large, ceci nous ramène aux exclusions de direction et aux exclusions confidentielles, et ne s'applique pas d'une façon rigide, qui ne tienne pas compte des circonstances précises des Affaires extérieures, différente en de nombreux points, de la Fonction publique; c'est tout de même mieux que d'être régi par une loi rigide qui ne tienne pas compte de ces circonstances spéciales.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you very much.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

Mr. Olivier.

**M. Olivier:** Je n'ai que deux petites questions. Vous avez fait allusion au 20 p. 100 des exclusions, avez-vous les moyens de contester une exclusion et avez-vous déjà contesté une exclusion et quels en ont été les résultats?

**Mr. Taylor:** As I mentioned, I think, earlier, at the time of our certification, the questions of exclusions were contested and, in fact, we turned to the Public Service Staff Relations Board, as provided for, for a resolution of the matter. Perhaps I could ask Mr. Harker to expand a little further on that.

**Mr. Harker:** We did have a fairly bitter fight, at the time of certification, to include in the bargaining unit a number of people who were regarded as, I suppose, having executive duties and responsibilities in relation to the development and administration of government programs.

At the time of certification, it was determined by the Staff Relations Board that, for example, directors of divisions in External Affairs would not be members of the bargaining unit. A little later on, the Department of External Affairs changed its orientation and, in turn, helped change the mind of the employer regarding directors of division. One of them was the president who preceded Mr. Taylor, a Mr. Touchette. He, for example, under the arrangements arrived at at the time of certification, would be lost to the bargaining unit; he would be an exclusion.

In 1970, people of Mr. Touchette's capacity were reintroduced to the bargaining unit and have been there since. We did contest initially and once we had achieved the inclusion into the bargaining unit of directors of divisions who were responsible for very serious programs—in Mr. Touchette's case, for example, he directed relations with Western Europe—once people of that sort had returned to the bargaining unit, we reached an accommodation whereby the employer has only suggested for exclusion people who occupy positions that we have in the past agreed to regard as excluded positions. We have not contested a designated exclusion in the two years that I have been with the Association, and I do not think there were any prior to that—and I am going back as far as 1970.

We have reached an accommodation. The 20 per cent figure is great because we have members in 112 different foreign cities, perhaps in groups of three or four. One of them is regarded as a managerial or a confidential exclusion. So, straightaway, because they are in such small nuclei, we are bound to lose a lot of the members through exclusions. We have not contested that, other than informally suggesting that, for example, in a post where there are representatives of each of the three departments, only one of them need be the exclusion. However the Departments of Industry, Trade and Commerce and Manpower and Immigration want their own senior man to be excluded because he is, in fact, confidential to their deputy head of the department back in Ottawa.

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci beaucoup.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Munro.

Monsieur Olivier.

**Mr. Olivier:** I have only two short questions. You referred to the 20 per cent exclusive rates; can you oppose an exclusion and have you already done so; if you have done so what were the results?

**M. Taylor:** Comme je l'ai mentionné plus tôt, lorsqu'on nous a certifié, on avait contesté l'exclusion et, de fait, nous avons fait référence à la Commission des relations de travail de la fonction publique comme nous le désirons, pour une solution. Je pourrais peut-être demander à M. Harker de vous expliquer ce point.

**M. Harker:** Nous avons eu à livrer une lutte dure au moment de la certification, afin d'inclure dans l'unité de négociation certaines personnes qui avaient des postes de direction et certaines responsabilités pour ce qui était de l'administration et de l'application des programmes du gouvernement.

Lorsque nous avons reçu l'accréditation, la Commission des relations du travail avait décidé, par exemple, que les directeurs de division aux Affaires extérieures ne seraient pas membres de l'unité de négociation. Un peu plus tard, le ministère des Affaires extérieures a changé d'orientation et a ensuite aidé à changer l'opinion de l'employeur pour ce qui en était des directeurs des divisions. L'un d'entre eux était le président qu'a remplacé M. Taylor, c'est-à-dire M. Touchette. En vertu des accords rédigés au moment de la certification, il n'aurait pas dû faire partie de l'unité de négociation, il aurait été exclu.

En 1970, on a réinstauré les personnes ayant des fonctions semblables à celles de M. Touchette à l'unité de négociation et ces personnes sont restées là depuis. Au début, nous avons fait opposition, et lorsque nous avons obtenu leur inclusion à l'unité de négociation, pour les directeurs de divisions chargés de programmes très importants, M. Touchette, par exemple, dirigeait le service des relations avec l'Europe occidentale, et lorsque ces gens ont réintégré l'unité de négociation, nous nous sommes entendus avec l'employeur de sorte que ce dernier ne suggérerait, pour l'exclusion, que des personnes ayant occupées des postes que nous avons considéré comme étant des postes exclus par le passé. Nous ne nous sommes pas opposés à une exclusion désignée, dans les deux années que j'ai passées dans l'Association et je ne crois pas qu'il y en ait eue avant cette date, je retourne jusqu'en 1970.

Nous en sommes parvenus à une entente. Le chiffre de 20 p. 100 est un chiffre important, étant donné que nous avons des membres dans 112 villes différentes à l'étranger; il s'agit souvent de groupe de 3 ou de 4 personnes. L'une d'entre elles est considérée comme une exclusion de direction une exclusion confidentielle. Alors étant donné qu'ils sont rassemblés dans de si petits noyaux, il est tout à fait normal que nous perdions de nombreux membres, étant donné les exclusions. Nous ne l'avons pas contesté; nous avons simplement proposé officieusement que dans une mission où il y a un représentant de chacun de trois ministères, un seul soit exclu. Cependant, le ministère de l'Industrie et du Commerce, ainsi que celui de la Main-d'œuvre et de l'Immigration veulent l'exclusion de leur représentant supérieur, parce qu'il est en rapport confidentiel avec le sous-ministre à Ottawa.

[Texte]

• 1105

On that basis we have talked about whether or not we could reduce the number of designated exclusions. We have not contested these formally and, as I say, we have now arrived at an accommodation we can live with. We are rather afraid that the new definitions will destroy that balance and more people in Ottawa will be excluded. I do not think there is anything in the proposed recommendation that will result in more people abroad being excluded. We are now concerned, once more, about what happens to those people in Ottawa who will be excluded under the proposed recommendation.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Olivier.

**M. Olivier:** Si cela continue ainsi, on sera obligé de proposer la création d'un syndicat d'exclus.

J'ai pris connaissance de vos commentaires au sujet des recommandations 52 et 54 du rapport Finkelman. L'une a trait aux cours de perfectionnement, vous n'êtes pas d'accord avec la recommandation si je comprends bien vous proposeriez une consultation, un peu plus bas, à 54 au sujet des cours concernant le bilinguisme, vous n'êtes pas d'accord avec la recommandation et vous demandez le pouvoir de négocier.

Pouvez-vous m'expliquer la nuance que vous faites entre les deux, celle où vous demandez une consultation et l'autre où vous demandez le pouvoir de négocier?

**Mr. Taylor:** On the latter question on the bilingualism question, it is not our intention to, as it were, propose that the question of bilingualism be a negotiable matter, of course not, but there are many matters that arise in the implementation of the bilingualism policy that we feel are within the ambit of not only formal consultations but perhaps even collective bargaining.

For example, there have been consultations that are in a fairly advanced stage between ourselves, the Treasury Board and the foreign service departments with respect to the specific guidelines for bilingualism in the foreign service. The general guidelines in the Public Service are not applicable, basically by virtue of the rotational system of the foreign service, where we do not have specific people appointed to specific positions through a competition process. So, in the foreign service the system that has been arrived at is that if you have a pool of officers in each grade from 1 through 5, and targets have been set to achieve a certain percentage of bilingualism over-all in each of these categories of officers by certain specified dates, and as well certain posts abroad have been designated in terms of language requirements, essentiality and both required, and what have you.

It came up in one particular instance where it concerned the confirmation of foreign service officers 1 in a development group—this is the first group that enter on probation—where there was concern that language training and a probationary period and the way it was handled might in fact result in certain employees not being able, in this particular category, to be confirmed until a much later date than their particular colleagues by virtue of the language training requirements, and this affects their pay, of course, in terms of when they can be confirmed and moved on into FS1's and it is areas like that that we think are of sufficient concern that they should be subject to perhaps collective bargaining although, as we fairly firmly stated there, perhaps formal consultations might be a better means of handling that.

[Interprétation]

Compte tenu de cela, nous avons parlé de la possibilité de réduire le nombre d'exclusions désignées. Il n'y a pas eu de contestation officielle et comme je l'ai dit, nous en sommes venus à une situation qui nous paraît tolérable. Nous craignons que les nouvelles définitions détruisent cet équilibre et entraînent l'exclusion de plus d'employés à Ottawa. Je ne crois pas que les recommandations proposées puissent causer l'exclusion davantage de représentants à l'étranger. Nous nous intéressons particulièrement aux cas de nos membres à Ottawa qui seront exclus en vertu des recommandations proposées.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Olivier.

**Mr. Olivier:** If this keeps up, it will be necessary to establish a union for excluded members.

I have read your comments on recommendations 52 and 54 of the Finkelman Report. As far as professional training is concerned, you do not agree with the recommendation and if I have understood you correctly, you propose that consultation take place. A little further on, in reference to 54 and language courses, you say that you do not agree with the recommendation and you ask to be able to negotiate.

Could you explain to me the distinction which you make between these two items, since on the one hand you are asking for consultation and the other the right to bargain?

**M. Taylor:** Bien sûr, nous ne voulons pas faire croire que la question du bilinguisme est négociable. Mais bien des aspects de la mise en vigueur de cette politique de bilinguisme se situent, à notre avis, dans le cadre de consultations officielles et peut-être même celui des négociations collectives.

Par exemple, il y a des consultations à un stade avancé entre nous, et le Conseil du Trésor et les ministères ayant des services extérieurs concernant des directives précises pour le bilinguisme dans le service extérieur. Les directives générales établies pour la Fonction publique ne peuvent pas s'appliquer, à cause de la rotation du personnel du service extérieur, ou chaque poste particulier n'est pas rempli par un concours spécial. Alors, il y a un regroupement d'agents de chaque catégorie à partir de 1 jusqu'à 5 et on a établi comme but un pourcentage d'agents bilingues dans chacune de ces catégories, avant une certaine date limite. Des exigences linguistiques ont été formulées pour certains postes à l'étranger.

Nous avons fait face à une difficulté quand il s'agissait de confirmer des agents extérieurs au niveau FS1. C'était un groupe de stagiaires et on pensait que le cours de langue pouvait retarder cette confirmation dans le cas de certains et cela affectait évidemment leur rémunération. C'est dans des situations semblables que nous croyons que le droit aux négociations collectives intervient, bien que nous ayons déclaré clairement que des consultations officielles seraient peut-être une meilleure façon de traiter ces questions.



## [Text]

**Mr. Harker:** I will just add that when looking at Recommendation 52 and 54 an illustration of our position is afforded by the fact that in the fall of 1974, due to the pressure on the language schools, the government was anxious to introduce a scheme of cyclical training. People would be able to go to language school towards the end of the day for official language training and return, perhaps, to their jobs after that period. This would have involved, in the normal course of events in the way the arrangements were promulgated, employees, perhaps, being able to claim for overtime. The employer then met with each of the bargaining agents and, in fact, negotiated a release from whatever overtime provisions were set forth in the contracts so that employees could go on cyclical training and their hours of work would be somewhat altered, but the employer would not be under an obligation to pay overtime for certain of the resultant periods.

• 1110

This, in fact, was the implementation of Recommendation 52, in effect that the terms and conditions under which an employee may have access to or participate in a training program were negotiable. We say that if, in fact, language training involves that kind of difficulty, it ought to be resolved in the spirit of 52, and just because of 54 it should not be excluded because it is really meant to implement the government's official language policy. We do not want to see bargaining units able to defeat those bilingualism goals, but we do see that if, in fact, the access of employees to the language training involves their terms and conditions of employment, then the bargaining unit ought to have an opportunity to meet with the employer and negotiate certain of those conditions.

**Mr. Olivier:** Si je comprends bien, vous ne mettez pas en doute...

**Le coprésident (M. Blais):** Dernière question supplémentaire.

**Mr. Olivier:** ... la méthode d'application des grands principes. Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Merci, monsieur le président. Moi aussi, je voulais attirer l'attention des témoins sur les recommandations qu'ils donnent à la page 19 de leur mémoire, version française, du rapport Finkelman, et ils ajoutent: «accepté, acceptable en partie, etc.»

Leurs commentaires concernant les recommandations 52, 53 et 54 présentent quelque ambiguïté. Monsieur Taylor, l'Association professionnelle des agents du service extérieur comprend environ 1,300 membres. De ce nombre de 1,300 membres, combien ont donné comme langue maternelle le français?

**Mr. Taylor:** I am afraid I do not have that information right in front of me at the moment. The foreign service departments, I imagine, have the information.

**Mr. Clermont:** Vous avez mentionné vous-même dans vos commentaires, à la question qui vous avait été posée par M. Olivier, concernant le paragraphe 54, qu'avant d'établir des postes bilingues, le Conseil du Trésor avait eu des consultations très suivies avec votre Association. Alors combien de postes ont été désignés et reconnus bilingues?

## [Interpretation]

**M. Harker:** Permettez-moi d'ajouter qu'en considérant les recommandations 52 et 54, il est assez utile de noter qu'à l'automne de 1974, à cause du grand nombre d'élèves inscrits dans les écoles de langues, le gouvernement a voulu introduire un système de formation cyclique. Ce régime aurait permis aux employés de suivre des cours de langue et de reprendre leur travail plus tard. D'après la façon dont on avait proposé de mettre en vigueur ce système, les employés auraient peut-être pu revendiquer des paiements d'heures supplémentaires. Une réunion entre l'employeur et les agents des négociations a eu lieu et on a convenu de suspendre provisoirement l'application des dispositions concernant les heures supplémentaires afin de permettre aux employés de suivre les cours de langue et faire leur travail en modifiant l'horaire. L'employeur n'avait aucune obligation de payer des heures supplémentaires qui pouvaient en résulter.

Il s'agit là d'un exemple de l'application de la recommandation 52 montrant que les conditions dans lesquelles un employé pouvait avoir accès à un programme de formation étaient négociables. Nous disons que si les cours de langue soulèvent ce genre de difficulté, il faudrait la résoudre dans l'esprit de la recommandation 52 et on ne devrait pas se servir de la recommandation 54 pour écarter cette possibilité parce que la politique officielle de deux langues est impliquée. Nous ne voulons pas que des unités de négociations puissent contrecarrer cet objectif concernant le bilinguisme mais, à notre avis, si la participation des employés à des cours de langue affecte leurs conditions d'emploi, l'unité de négociations devrait avoir l'occasion de négocier certaines de ces conditions.

**Mr. Olivier:** If I understand correctly, you are not questioning...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Last supplementary question.

**Mr. Olivier:** ... the objective itself but the way in which it is applied. Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. I should like to refer to the section of the brief following page 19 in which the association's attitude to the different recommendations of the Finkelman report is set forth.

The comments concerning recommendations 52, 53 and 54 seem to me somewhat ambiguous. Mr. Taylor, the Professional Association of Foreign Service Officers is made up of approximately 1,300 members. Out of these 1,300 members how many have declared French to be their mother tongue?

**M. Taylor:** Malheureusement, je ce ai pas ces renseignements sous la main; j'imagine que le Ministère doit les avoir.

**Mr. Clermont:** You said in answering Mr. Olivier's question relating to paragraph 54, that before establishing bilingual positions, the Treasury Board has very close consultations with your organization. How many positions were designated or recognized to be bilingual?

[Texte]

**Mr. Taylor:** As I mentioned earlier, the pooling system and the rotational nature of the foreign service means that one cannot really readily designate specific positions as bilingual. I do not have the relevant material right here in front of me, unfortunately.

The general program in the foreign service is to move to a rate of bilingualism, I believe, around 80 to perhaps 90 per cent for the grades 1, 2 and 3 and, I believe, 100 per cent for grades 4 and 5, the two senior grades of the foreign service. My personal opinion is, if the foreign service is to become fully rotational, i.e. any foreign service officers being available to take up any position anywhere around the globe, then inevitably one must and should move to 100 per cent bilingualism as a natural corollary in the foreign service.

At the moment, all of the officers who are being recruited are sent on language training, if required, to acquire the languages they may not have, other than their mother tongue, and eventually the result of this will be over the course of time, a fully bilingual foreign service.

**M. Clermont:** Mais selon les explications données à mon collègue, M. Olivier, en ce qui a trait à la recommandation 54, elle serait dans le même esprit que la recommandation 52, est-ce que cela devrait faire partie de la négociation collective? Car entre l'esprit et le droit, il y a encore une marge.

**Mr. Harker:** We have talked in 52 and 54 of negotiations which involve parties having specific positions and trying to ensure that the other party adopts them. We have not gone on to talk about arbitrability specifically whereby if there is a conflict then a third party will lay down a determining answer. Our general position is that if things can be negotiated they ought to be subject to arbitration.

**M. Clermont:** La recommandation 52 de M. Finkelman se lit comme suit en anglais:

The legislation should clearly indicate the rights of the party to bargain on the availability of training programs and the terms and conditions under which an employee may have access to participate in such a program.

Vos commentaires sur la recommandation 52 sont les suivants: elle est acceptable; votre Association appuie fortement cette recommandation; c'est un domaine qui touche particulièrement la carrière des agents des services extérieurs, il s'agit de conditions à négocier en vertu desquelles les employés peuvent participer à des programmes de formation, ce qui constitue une amélioration sensible.

Il s'agit donc d'une sorte de promotion. Lorsque, à l'époque, le président du Conseil du Trésor a annoncé les postes qui seraient considérés bilingues, rien dans cette loi n'entravait la promotion d'un fonctionnaire. Si un poste est désigné bilingue et que le candidat ne l'est pas parfaitement, on lui donne la possibilité de le devenir en un certain temps aux frais de l'État. Dans certains cas, ceux qui ont comme langue maternelle, le français, ont été obligés de devenir bilingue à leurs propres frais.

**Mr. Taylor:** Yes, I think our strong support in recommendation 52 is more oriented towards this question of career development in the broadest sense. To give an example, I think it is the feeling of most of the members of the association that there should be a more formal provision for sabbatical leave, for example, educational leave

[Interprétation]

**M. Taylor:** Comme j'ai dit tantôt, le regroupement des postes et la rotation du personnel du service extérieur rendent impossible la désignation de postes bilingues. Malheureusement je n'ai pas ici les documents se rapportant à cette question.

De façon générale, le service extérieur, a, je crois, l'intention de fixer un niveau de bilinguisme d'entre 80 et 90 p. 100 pour les niveaux 1, 2 et 3 et un bilinguisme universel pour les niveaux 4 et 5, les deux niveaux supérieurs du service. Personnellement je suis d'avis que si le service extérieur veut que son personnel puisse prendre un poste n'importe où au monde, il faudra inévitablement exiger le bilinguisme de tous ses employés.

A présent, tous les agents recrutés ne sachant qu'une des langues officielles doivent suivre un cours pour apprendre l'autre langue et cette pratique fournira à la longue un service extérieur complètement bilingue.

**Mr. Clermont:** In view of the explanation provided my colleague, Mr. Oliver, on recommendation 54, the spirit is intended to be the same as that expressed in recommendation 52. But does this mean that it should be part of collective bargaining since there is a fairly wide margin between the spirit and the application of this right.

**M. Harker:** Pour ce qui est des recommandations 52 et 54, il s'agit d'une partie qui veut faire imposer sa position à l'autre. Nous n'avons pas fait allusion à la possibilité d'arbitrage, en cas de conflit un tiers trouvant la solution finale. De façon générale, nous croyons que les questions susceptibles d'être négociées devraient également pouvoir faire l'objet d'arbitrage.

**Mr. Clermont:** Recommendation 52 of the Finkelman Report reads as follows:

La loi devrait indiquer clairement les droits des parits en ce qui concerne la négociation de l'accessibilité aux programmes de formation et les conditions auxquelles un employé peut avoir accès à de tel programme où il participait.

In your comments relating to recommendation 52, you say that your association strongly endorses this principle. This is an area which particularly effects the career development of foreign service officers. The existence of negotiated terms and conditions under which employees may participate in training programs will be a major improvement over the present system.

When the Chairman of the Treasury Board announced that henceforth certain positions will be considered bilingual. He also specified that this consideration would not be an obstacle to the promotion of a civil servant. An applicant for a bilingual position always has the possibility of learning the second language at government expense. Many public servants whose mother tongue is French have had to become bilingual at their own expense.

**M. Taylor:** Oui, je crois que notre appui de la recommandation 52 doit s'entendre dans le cadre de notre préoccupation pour l'avancement professionnel. A titre d'exemple, la plupart des membres de notre association estiment qu'on devrait prévoir un congé sabbatique, disons tous les sept ans, et que tous les agents devraient pouvoir en bénéficier



[Text]

once every seven years or some such thing and that this should be a right of the officers rather than as it is handled at the moment on a hit-or-miss basis.

**M. Clermont:** On en a un exemple vivant, ici à ce comité. Notre collègue M. Munro dont on peut dire qu'il est bilingue. Le fait que certains postes soient désignés bilingues, n'entrave pas une possibilité de promotion, on en a un exemple vivant dans le cas de M. Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais pas aux frais de l'État.

**M. Clermont:** Non, c'est très bien. Monsieur Munro, vous savez très bien que la grande majorité des fonctionnaires d'expression française sont devenus bilingues à leurs propres frais. Quand on consulte les rapports qui nous sont donnés, en ce qui a trait à ceux qui font une demande pour suivre des cours de français et ceux qui suivent réellement ces cours, il y a toute une marge. Vous avez donné des explications qui semblent être raisonnables mais j'ai, messieurs, une certaine difficulté à accepter que vous mettiez au même niveau les recommandations 52 et 54 du juge Finkelman pour demander que la question du bilinguisme fasse partie des négociations collectives.

**Le coprésident (M. Blais):** Me permettriez vous...

**M. Clermont:** Oui, avec plaisir, mais il ne posera pas sa question supplémentaire dans une minute.

• 1120

**M. Olivier:** La seule chose, c'est que vous avez mentionné que tout ce qui est négociable devrait être arbitral. Comment l'appliquez-vous à cela? Vous dites que tout ce qui est négociable devrait être arbitral. Comment pouvez-vous appliquer cela à 54?

**Le coprésident (M. Blais):** Écoutez, monsieur Olivier, c'est une question d'une très grande portée! M. Gauthier a une question à poser et M. Towers vient d'indiquer qu'il est intéressé à poser des questions...

**M. Olivier:** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** ... et je fais être sorti d'ici dans dix minutes et la question d'arbitrage et de négociation est quelque peu épineuse.

**M. Olivier:** Il ne faudrait pas oublier que nous sommes ici pour discuter des relations de travail à l'intérieur, non pas nécessairement de discuter de politique, mais comment les gens sont capables de s'entendre avec le Conseil du Trésor, comment éviter des troubles à l'avenir. C'est dans ce sens-là que le Comité doit s'orienter, afin que celui qui représente l'unité de négociation puisse s'entendre à l'avenir avec le Conseil du Trésor et éviter des problèmes. J'estime que ce sont ces clauses mécaniques qui deviennent importantes.

**Le coprésident (M. Blais):** Évidemment le gros de notre travail, c'est d'établir le contexte dans lequel les négociations prennent place et la mécanique est essentielle.

**M. Olivier:** Je retire ma question.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce n'est pas que je veuille essayer de vous limiter, mais le temps presse et puis...

[Interpretation]

plutôt que de se le voir attribuer de façon arbitraire, comme c'est le cas présentement.

**Mr. Clermont:** This Committee has a living example of the possibility of bilingualism in the person of Mr. Munro. Designating certain positions as bilingual does not in any way constitute an obstacle.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But not at the expense of the state.

**Mr. Clermont:** I quite understand that. But you have to admit, Mr. Munro, that most French-speaking public servants have had to become bilingual at their own expense. The truth of this will be evident to anyone who looks through the applications for second language training. In general, I am quite satisfied with your explanations, gentlemen, but I find it rather difficult to understand why you want recommendations 52 and 54 to be considered in the same light as far as the matter of bilingualism coming under collective bargaining.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Would you allow me to...

**Mr. Clermont:** Yes, certainly, but a minute is not enough time to get in a supplementary question.

**Mr. Olivier:** Having stated that whatever is negotiable ought also to be arbitral how do you apply this principle in such a case? I am referring to recommendation 54.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Olivier, this question covers a very wide area. Mr. Gauthier has some questions to ask and also Mr. Towers.

**Mr. Olivier:** All right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I will be leaving in 10 minutes and the question of arbitration and bargaining is no small affair.

**Mr. Olivier:** We must keep in mind that our aim is to consider labour relations within the public service not necessarily to discuss policies but the way in which people can come to an agreement with the Treasury Board and avoid trouble in the future. This is the way in which we should direct our work so that it will be possible for the bargaining agent to come to some sort of understanding in the future with Treasury Board and thus avoid problems. I think that in such a context, mechanical clauses of this nature may become important.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Obviously, our main task is to establish a context in which negotiations can take place effectively and here the matter of procedure becomes essential.

**Mr. Olivier:** I withdraw my question.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am not trying to impose any undue limitations on you but time is growing short.

[Texte]

**M. Olivier:** Nous avons commencé tard.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous étiez ici très tôt, monsieur Olivier.

Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I would like to ask the witness two questions with regard to recommendations 58 and 59, regarding the superannuation. You brought in some interesting ideas here and I would like to explore a few of them with you.

You say the pension system should be made negotiable. Right?

**Mr. Taylor:** Yes, we say that, in the middle part there.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You recommend that the staff side of the Advisory Committee should be made into a bargaining agent representing all bargaining agents. Right?

**Mr. Taylor:** Right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** As I read the paragraph, you say: "acceptable in part", and the last sentence says:

This approach could, for example, enable foreign service bargaining agents to negotiate supplementary provisions such as the counting of service at a hardship location double for purposes of pensionable service.

Is this a new approach? Is this a new idea that you are throwing out? In other words, I have difficulty with what you are saying, the fact that you do not disagree with the actuarial running of the Superannuation Fund, but you would like to negotiate supplementary provisions such as hardship locations. As a matter of fact, do you receive more money when you are on a hardship posting as pay?

**Mr. Taylor:** Yes, there is provision for a supplementary benefit under the foreign service directives.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I am troubled with this recommendation and your comments on it. Are you saying that pensions should not only be based on pay, but should be based on the type of work you are doing?

**Mr. Taylor:** No, I think in that particular case, this illustration simply means that when people are in a hardship post, it can have, and often does have, an affect on their health. Literally, it is a difficult environment for a variety of reasons, either climatic or a sociological and cultural sort of thing, and there is an argument that can be made for counting, as it were, two years of service in the structure of 30 to 35 years under the present system, two years service credit being given to an employee in that situation where, in fact, he has, say, served one year or, if he has served two years, then, perhaps, he should be credited with four years.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** However, he would not have contributed financially during that time. Therefore, how would you base that on the Superannuation Plan? Actuarially, how could you justify that? How could you justify work as a contribution rather than pay? I have difficulty with that and I wonder whether you could maybe explain it.

[Interprétation]

**Mr. Olivier:** We began late.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** But you arrived very early, Mr. Olivier.

Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais poser au témoin deux questions en ce qui concerne les recommandations 58 et 59, c'est-à-dire les pensions de retraite. Vous avez proposé quelques solutions intéressantes que j'aimerais explorer avec vous.

Vous dites que le régime de pension de retraite devrait être négociable, n'est-ce pas?

**M. Taylor:** Oui, c'est ce que nous disons dans notre mémoire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous recommandez que les représentants du personnel au sein du Comité consultatif représentent toutes les unités de négociations, n'est-ce pas?

**M. Taylor:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Selon vous, alors, ces recommandations sont acceptables en partie. La dernière phrase de vos commentaires se lit comme suit:

Cette approche pourrait, par exemple, permettre aux agents négociateurs du service extérieur de négocier des dispositions supplémentaires telles que le calcul en double du service à un poste éprouvant, aux fins du service ouvrant droit à pension.

S'agit-il d'une nouvelle approche? Est-ce que c'est une nouvelle idée que vous proposez? En d'autres termes, j'ai du mal à accepter cette proposition sur la possibilité de négocier des dispositions supplémentaires dans le cas du service à un poste éprouvant, par exemple. N'est-il pas vrai que le service à un poste éprouvant entraîne une augmentation de rémunération?

**M. Taylor:** Oui, les directives du service extérieur prévoient des avantages supplémentaires dans ce cas.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cette recommandation et vos commentaires m'inquiètent. Est-ce que vous dites que les pensions doivent se baser non seulement sur le traitement mais également sur le genre de travail qui se fait?

**M. Taylor:** Non, je crois que dans ce cas particulier, on veut simplement attirer l'attention sur le fait que ceux qui sont affectés à des postes éprouvants peuvent en souffrir au point de vue santé. La difficulté peut tenir au milieu physique ou sociologique ou culturel et on peut prétendre que deux ans de service dans des conditions particulièrement pénibles devraient compter comme quatre ans de service normal dans le nombre total d'années de service, qui varie entre 30 et 35 ans en moyenne.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cependant, il n'y aura pas eu de prestation pendant ce temps supplémentaire. Comment serait-il possible de justifier un changement apporté au régime de pension de retraite dans un cas pareil? En fin de compte, il s'agit de prestation financière, n'est-ce pas? Est-ce que vous pourriez élucider ces difficultés?



[Text]

**Mr. Harker:** The actuarial consideration does not relate so much to pay as to expectations of life. One of the reasons we have put forward this as a suggestion here—and it is an item that, if we are a part of this advisory committee, we would like to be enabled to bring forward, although the Minister now puts forward items for consideration, not the members—is primarily because if a person works at a hardship post—we have not done any intensive study, but we tend to believe that if a person works at that kind of post for a few years—it is likely to have a shortening affect on his life expectancy. Actuarially when you are looking at the Public Service as a whole, the people who manage the Public Service Superannuation Plan know very well that if a person retires at 65, for example, he is likely to live and be a beneficiary of that plan for a certain number of years. If, in the case of our people who have served at hardship posts, that expectancy is not justified, in fact, they are going to die somewhat before that, it is really a penalty on them not to be able to benefit from the pension plan by retiring earlier, for example. A man may retire three years earlier and be a pensioner for that period rather than still remaining a contributor and dying much sooner.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So what you're saying actually is that you would like to advance the period of retirement. Right?

• 1125

**Mr. Taylor:** At full pension, yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** At full pension.

However, this creates problems because the tradesmen, for example, you know the general trades and labour group, physically, possibly are in the same boat and the argument can be made there also very strongly.

**Mr. Taylor:** Right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I just wonder where we stop. Most general tradesmen at 55, 56 have difficulties climbing 30 storeys to work, are under certain hardship to continue work and this is your point. In other words, you are saying, due to certain conditions of work, we would like to negotiate an advanced period of retirement, rather than having it fixed at 65. Is that the point you are trying to make?

**Mr. Taylor:** Yes, essentially, it would be a system where, I suppose, posts would be specifically identified as coming within this ambit of hardships. For example, Dakar, Bangladesh and what-have-you, posts in that sort of order. It would be laid out as a system; it would not be capricious or negotiable in each particular case, of course.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Just one last comment, Mr. Chairman. When you say "no comment" on the recommendations, what do you mean? Do you agree or disagree?

**Mr. Taylor:** Where we have put "no comment", for example, in relation to conciliation boards, strikes...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Lockouts and all this kind of thing.

**Mr. Taylor:** ... Government Vessel Discipline Act or what-have-you, we feel that these are matters that do not directly concern us and while, I suppose, we should not duck the responsibility of commenting on the report in totality, we felt that we really were not in a position to advance any argumentation...

[Interpretation]

**M. Harker:** Les considérations comptables ne se rapportent pas tant au traitement qu'à l'espérance de vie. Une des raisons motivant notre proposition—et c'est une question que nous aimerions pouvoir soumettre en tant que comité consultatif même si c'est maintenant le ministre qui soumet ces questions pour la considération et non pas les membres—une des raisons principales pour cette suggestion est le fait qu'une personne occupant un poste éprouvant à une espérance de vie un peu moins longue à cause de ce service. Les responsables du régime de pension de retraite savent, d'après leurs calculs, qu'une personne qui prend la retraite à l'âge de 65 ans, par exemple, doit probablement rester en vie et bénéficier de cette pension pendant un certain nombre d'années. Si cette moyenne ne peut pas s'appliquer à ces agents ayant servi à des postes éprouvants, c'est-à-dire s'ils doivent mourir plus tôt, ils sont effectivement désavantagés en ne pouvant pas bénéficier du régime en prenant leur retraite plus tôt que les autres. Un homme peut prendre sa retraite trois ans à l'avance et rester bénéficiaire de sa pension pendant cette période plutôt que d'y verser des prestations et mourir avant son temps.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Alors vous dites que vous aimeriez faire avancer la période de retraite, n'est-ce pas?

**M. Taylor:** Oui, pour la pension intégrale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Avec pension maximale.

Cela peut soulever des problèmes, néanmoins, vu que des ouvriers se trouvent dans la même situation et ils peuvent faire valoir le même argument avec la même force de persuasion.

**M. Taylor:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je me demande où on établira la limite. La plupart des ouvriers ayant un métier ont du mal à monter trente étages à l'âge de 55 ou 56 ans et le fait de continuer à travailler représente également une certaine difficulté. Mais vous prétendez qu'en raison de certaines conditions de travail, il devrait être possible de faire avancer la période de retraite plutôt que de la voir fixer à 65 ans, n'est-ce pas?

**M. Taylor:** Oui, il faudrait sans doute identifier précisément ces postes éprouvants, par exemple, Dakar, Bangladesh et ainsi de suite. Il faudra les établir à l'avance et c'est évident que chacun ne serait pas négociable.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un dernier commentaire, monsieur le président. Est-ce que la motion «sans commentaire» indique l'accord ou le désaccord?

**M. Taylor:** Quand nous avons mis «sans commentaire», en ce qui concerne le tribunal d'arbitrage, les grèves, etc....

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les lock-out et ce genre de choses également.

**M. Taylor:** Et certaines lois, nous étions d'avis que c'était des questions qui ne nous concernaient pas directement. Peut-être aurions-nous dû faire des commentaires sur l'ensemble du rapport mais nous ne nous croyons pas en mesure d'offrir des arguments valables.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** As a member of this Committee can I take it for granted that you are not going to be disappointed if something happens in that particular recommendation? In other words, you are not going to make further comments.

**Mr. Taylor:** No, because we feel that it does not impinge on us directly.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Towers you have two minutes because at 11.30 a.m. we are blowing. While I am saying that, I will take 30 secondes to indicate to you, Mr. Towers, that we started the Committee at 9.30 a.m. Unfortunately, we did not have a quorum and so we could not effectively commence our deliberations until 9.50 a.m. Perhaps in future members ought to be guided by that fact.

**Mr. Towers:** I was just wondering, Mr. Chairman, whether the witness could tell us if there are guidelines given to the personnel who are associated with offices in foreign countries with regard to the public relations aspect of answering telephones. I have had complaints from people visiting in the United States, as well as American people, that sometimes when the personnel answer the phone in the office of the Consul General they answer in French. Apparently there is a feeling in the United States, because they speak English, that it would be courteous if the phone could be answered in the language predominantly used in the country. I presume this would go as well for other countries, for instance, Germany, Sweden, or the like of that. Are there any guidelines established for the civil service in these particular areas?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Perhaps while you are answering that, I have this tail end to put on to that question. I agree with Mr. Towers, that when I was in England and I communicated with the Embassy there, there was no one who could speak French to me.

**Mr. Towers:** I am talking about answering the phone, and then this goes from there.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, but...

**Mr. Taylor:** I think I can duck that one, not being a management exclusion, and say that this is an area that falls into the purview of the management of the foreign service departments in so far as how they direct their employees to handle telephone inquiries and other matters abroad. I presume, concerning the language that people operate in in a particular country be it English or Swedish or German or what have you, that obviously there is a need in that particular post to have a capacity to operate in that language. So far as I know, at least I guess depending on rotational constraints certainly I think it is management's intention, if it is not already in place, that at every post in the world there has to be a capacity to service Canadians certainly in both official languages.

• 1130

**Mr. Towers:** I am not so concerned at the ability to deal in the many languages, or speak in the many languages, as I am in the public relations aspect of that in the particular country in which they are operating. I think primarily we have to recognize we are there as a guest of that country and we should be courteous enough to that country that when the phone is answered that it should be answered in the language of that particular country, primarily because of the public relations aspect, of the people who are living there phoning in.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suppose alors que vous n'allez pas changer d'avis sur ces recommandations.

**M. Taylor:** Non, parce que ce sont des recommandations qui ne nous intéressent pas directement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Towers, je vous donne deux minutes, parce que nous devons partir à 11 h 30. Je profiterai également de cette occasion pour rap-peler aux membres du comité que la séance commence à 09 h 30 et malheureusement nous n'avons pas pu commencer ce matin avant 09 h 50. J'espère que vous en tiendrez compte à l'avenir.

**M. Towers:** Je voulais savoir si on a établi des directives pour le personnel travaillant dans des bureaux en pays étrangers et qui répond au téléphone. J'ai reçu des plaintes où des Canadiens visitant les États-Unis, des Américains faisaient remarquer qu'on leur répondait au bureau du Consulat général en français. On estime que ce ne serait qu'une simple politesse que de répondre dans la langue du pays. Il en serait de même pour d'autres pays comme l'Allemagne ou la Suède. Est-ce qu'il existe des directives à ce sujet?

**Le coprésident (M. Blais):** Permettez-moi d'indiquer mon accord avec M. Towers et dde rajouter que quand j'étais en Grande-Bretagne, j'ai eu affaire avec l'ambassade et il n'y avait personne là qui puisse me répondre en français.

**M. Towers:** Je parle surtout des personnes qui répondent au téléphone.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, mais...

**M. Taylor:** C'est un domaine qui est de la responsabilité de l'administration des différents ministères ayant des services extérieurs, c'est-à-dire la façon de répondre au téléphone dans les pays étrangers. En ce qui a trait à la langue, que ce soit l'anglais ou le suédois ou l'allemand, peu importe la langue, je présume qu'évidemment pour un poste particulier on doit posséder suffisamment de connaissance de cette langue afin de remplir ses fonctions. Pour autant que je sache, compte tenu des exigences des postes soumis à un roulement, je suppose que l'on a l'intention, si ce n'est déjà fait, de faire en sorte qu'à travers le monde dans chaque poste il y ait une capacité de servir les canadiens dans les deux langues officielles.

**M. Towers:** Ce qui me préoccupe avant tout, ce n'est pas tant la capacité de traiter dans plusieurs langues ou de parler plusieurs langues mais c'est l'aspect relations publiques de la chose dans un pays en particulier. J'estime que nous devons reconnaître avant tout que nous sommes présents dans ce pays à titre d'invités et nous devons avoir la courtoisie de répondre au téléphone dans la langue du pays. C'est surtout une question de relations publiques à l'égard des gens qui habitent là-bas et qui téléphonent.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Was this an instance, Mr. Towers, of someone answering the phone only in French or saying something like "*Consulat Général du Canada, Canadian Consulate General*"? Would it be something like that? In the United States?

**Mr. Towers:** No, it was answered in French, and the person hung up. They said "I am sorry, I have the wrong number". It would seem to me, you see, that this is almost an insult to the American citizen for Canadians as a guest to that country to go in there and do this to them. I think it is of utmost importance that we recognize that public relations is a very, very important aspect of our representation in foreign countries, and I certainly would appreciate if, you know, the federal service could take consideration of this and recognize that we are there as guests of these countries. Thank you, sir.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Is that it, Mr. Towers?

**Mr. Towers:** Yes, I am very co-operative.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, sir.

Gentlemen, we are adjourning until Tuesday at 8:00 p.m.—that is not 8:00 a.m., thank goodness— it is 8:00 p.m., and at that time we will hear the Treasury Board.

This meeting is adjourned.

Avant que vous partiez, je voudrais remercier M. Taylor et M. Harker pour leur exposé bien conçu, excellent et très bref.

**Une voix:** Merci, monsieur le président.

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Towers, s'agissait-il d'un cas où quelqu'un répondait au téléphone seulement en français ou disait-on quelque chose du genre «Consulat général du Canada, *Canadian Consulate General*»? Était-ce à peu près cela? Aux États-Unis?

**M. Towers:** Non, on a répondu en français, et l'interlocuteur a raccroché. On a dit «Excusez-moi, j'ai un faux numéro». D'après moi, c'est presque une insulte pour le citoyen américain que des Canadiens, invités de leur pays, agissent de la sorte chez eux. Je crois que nous devons reconnaître l'importance des relations publiques dans nos missions à l'étranger, et je serais reconnaissant à la Fonction publique d'en prendre note et de considérer que nous sommes dans ce pays à titre d'invités. Merci, monsieur.

**Le coprésident (M. Blais):** Avez-vous terminé, monsieur Towers?

**M. Towers:** Oui, j'ai l'esprit de collaboration.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur.

Messieurs, nous allons lever la séance jusqu'à mardi prochain à 20h00—non pas 08h00, Dieu merci—mais bien 20h00, et comparaitra alors le Conseil du Trésor.

La séance est levée.

Before you leave, I would like to thank Mr. Taylor and Mr. Harker for their excellent and very concise presentation.

**An hon. member:** Thank you, Mr. Chairman.

Issue No. 11

Tuesday, February 4, 1975

**Joint Chairmen:**

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 11

Le mardi 4 février 1975

**Coprésidents:**

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

# Employer-Employee Relations in the Public Service

# Relations employeur- employés dans la Fonction publique

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**APPEARING:**

The Honourable Jean Chrétien,  
President of the Treasury Board

**COMPARAÎT:**

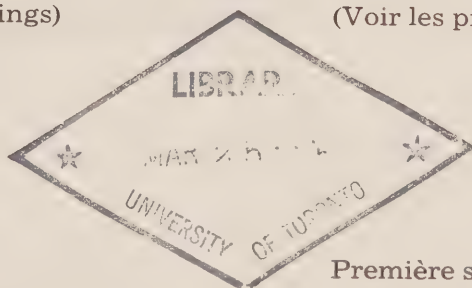
L'honorable Jean Chrétien,  
Président du Conseil du Trésor

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975



COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais M.P.

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

### Representing the Senate:

Représentant le Sénat:

Senators:

### Les sénateurs:

Asselin Bélisle  
Cottreau

Goldenberg  
Neiman Riel—(7)

### Representing the House of Commons:

Représentant la Chambre des communes:

Messrs.

Messieurs

Baker ( <i>Grenville-</i> <i>Carleton</i> )	Dinsdale
Clermont	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Daudlin	Forrestall

Gauthier ( <i>Ottawa-Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt-</i>
Knowles ( <i>Winnipeg</i>	<i>Saanich</i> )
<i>North Centre</i> )	O'Connell
	Olivier—(14)

(Quorum 11)

## Les cogreffiers du Comité

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to a motion in the Senate on Thursday, January 30, 1975, the name of the Honourable Senator Quart was substituted for that of the Honourable Senator Asselin.

Conformément à la motion au Sénat le jeudi 30 janvier 1975, le nom de l'honorable sénateur Quart est substitué à celui de l'honorable sénateur Asselin.

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement:

On Tuesday, February 4, 1975:

Le mardi 4 février 1975:

Mr. Dinsdale replaced Mr. Towers.

M. Dinsdale remplace M. Towers.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 4, 1975

(12)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 8:08 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Côtteau, Goldenberg, Neiman and Quart.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrester, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*), O'Connell and Olivier.

*Other Members present:* Messrs. Alexander and Lee.

*Appearing:* The Honourable Jean Chrétien, President of the Treasury Board.

*Witnesses: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary; Mr. Russell Steward, Assistant Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974, dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*)

The Minister made an opening statement.

Mr. Connell read a statement and answered questions assisted by the other witness.

At 10:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Thursday, February 6, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 FÉVRIER 1975

(12)

[Traduction]

Le Comité spécial mixte des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 20 h 08, sous la présidence du sénateur Buckwold, (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Côtteau, Goldenberg, Neiman et Quart.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrester, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*), O'Connell et Olivier.

*Autres députés présents:* MM. Alexander et Lee.

*Comparait:* M. Jean Chrétien, président du Conseil du Trésor.

*Témoins: Du Conseil du Trésor:* M. J. P. Connell, sous-secrétaire; M. Russell Steward, secrétaire adjoint.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974, portant sur le rapport Finkelman. (*voir les procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

Le ministre fait une déclaration préliminaire.

M. Connell fait lecture d'un rapport et répond aux questions avec l'aide des témoins.

A 22 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 6 février 1975, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 4, 1975

• 2008

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, we will begin this hearing of the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service. We have very important witnesses with us this evening. We will hear from the Honourable Jean Chrétien, President of the Treasury Board. Mr. J. P. Connell, the Deputy Secretary and Mr. Russell Steward, the Assistant Secretary, are available to us. With your permission, I will call on the Honourable Jean Chrétien to make an opening statement.

**Hon. Jean Chrétien (President of the Treasury Board):** Thank you, Mr. Chairman. Ladies and gentlemen, tonight I do not have a statement to make on the policy, I just want to thank the members for having invited me to attend this meeting. As you know, the government has asked the members of Parliament and members of the Senate to provide us with their advice before we bring in a bill, because we felt it was such an important issue that we should have as broad a base of advice as possible. Because I, as a member of the government, will be called upon to deliberate in the Cabinet on the issues, I do not think it would be proper for me to make any policy statement at this time. In fact, we do not have a policy at this time on that issue and we are asking you to give us advice before we develop a policy.

• 2010

Your Chairman has invited me to come here and I have to say that I cannot state the government's position because the government, as a government, has not announced a definitive policy on it. You will be asking questions of my deputy secretary in charge of those problems and also of Peter Connell, who has distributed to the members a comprehensive brief on the topics which illustrates some of the problems that he and his staff have experienced over the years. He will be available, with Russell Steward, to reply to any question for information.

However, I must ask you to excuse me. There is nothing I would enjoy more than to debate this with you but, as you know, you have already been called to advise us on this. It is not as if the bill had been tabled. I will be very pleased to testify and I am sure that you will call me back when the bill is on the table. My Deputy secretary, Mr. Connell, will answer all your questions on this brief and I will read your deliberations with great interest.

However, before I excuse myself, I would like to compliment Mr. Finkelman for his very thorough job.

Comme vous le savez les relations entre les employeurs et les employés dans la Fonction publique sont devenues un sujet extrêmement vaste et difficile. C'est une expérience qui ne date que depuis quelques années à la Fonction publique et, suivant mes constatations, elle fut très utile et a eu énormément de succès. Évidemment, au cours des années on voit mieux, dans une plus large perspective, certains points qui pourraient être améliorés, aussi bien à l'avantage des employés qu'à celui des employeurs et j'espère que vos délibérations, messieurs les membres du Comité, pourront donner au gouvernement des éclaircissements, des suggestions qui nous permettront d'avoir une

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 4 février 1975.

[Interpretation]

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer cette séance du Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique. Nous avons des témoins très importants avec nous ce soir. Nous entendrons d'abord l'honorable Jean Chrétien, président du Conseil du Trésor et nous aurons également l'occasion de poser des questions à M. J. P. Connell, sous-secrétaire et M. Russell Steward, le secrétaire adjoint. Avec votre permission, j'inviterai l'honorable Jean Chrétien à faire une déclaration d'ouverture.

**L'hon. Jean Chrétien (président du Conseil du Trésor):** Merci, monsieur le président. Mesdames et messieurs, je n'ai pas de déclaration concernant nos politiques à faire ce soir, mais je voudrais vous remercier de m'avoir invité à cette séance. Comme vous le savez, le gouvernement a demandé aux députés et aux sénateurs de soumettre des recommandations concernant la teneur du bill envisagé afin de consolider cette loi sur une base très large. En tant que membre du conseil des ministres, je devrai délibérer de cette question avec les autres membres du cabinet et pour cette raison je ne crois pas qu'il y ait lieu de faire une déclaration de politique à ce moment. En fait, il n'existe pas de politique établie à présent et nous vous demandons des conseils avant de formuler cette politique.

Je ne suis donc pas en mesure d'expliquer la politique du gouvernement à cet égard puisque le gouvernement n'en a pas adoptée une qui soit définitive jusqu'ici. Vous pourrez poser des questions à mon sous-secrétaire chargé de cette question des relations employeurs-employés et aussi à Peter Connell, qui a distribué aux membres du Comité un mémoire exhaustif qui illustre de façon précise les difficultés auxquelles lui et son personnel ont dû faire face. Lui, aussi bien que Russell Steward pourront répondre à des demandes de renseignements que vous voulez leur adresser.

Je vous demanderais de comprendre ma situation. Bien qu'il me plairait de tout discuter avec vous, vous vous rendrez compte que la tâche qu'on vous a fixée était de nous donner des conseils. Il ne s'agit pas d'un projet de loi déjà soumis. Je ferai de mon mieux pour vous répondre et je suis sûr que j'aurai encore l'occasion de témoigner une fois le projet de loi déposé. Mon sous-secrétaire, M. Connell, répondra à toutes vos questions concernant le mémoire et je lirai avec grand intérêt vos délibérations.

Permettez-moi également de féliciter M. Finkelman de son travail excellent et complet.

As you realize, employer-employee relations in the Public Service constitute a very broad and difficult subject. We have been concerned with this matter for some time and my observations lead me to conclude that the work done so far has been very useful and has met with a great deal of success. With the passage of years, of course, our perspective has widened and it becomes clear that certain improvements would be in order for the advantage of both the employer and the employees. I hope that the deliberations of this Committee will provide the government with a new light on the subject as well as suggestions which will enable us to prepare thorough legislation for

**[Texte]**

législation qui sera à peu près au point au moment où nous irons devant la Chambre des communes. Je ne voudrais pas que la révision de cette législation prenne trop de temps, parce qu'aussi bien pour les employés que pour l'employeur, il y a des problèmes urgents à résoudre et nous souhaitons que les conclusions auxquelles on en viendra à la suite des études faites par M. Finkelman et par vous, membres du Comité, nous offriront des solutions qui seront à l'avantage de tout le monde et amèneront de meilleures relations, si c'est possible, entre les employeurs et les employés.

M. Connell et son personnel vous donneront des chiffres, je pense que les chiffres parlent d'eux-mêmes, cela a été une expérience très fructueuse; il y a eu très peu de grèves dans la Fonction publique en général. Les conditions de travail se sont grandement améliorées par suite des négociations qui ont eu lieu et je souhaite que cette situation se perpétue à l'avenir.

Alors, c'est la position que je dois prendre et lorsque le gouvernement, après avoir étudié votre rapport et les comptes rendus de vos délibérations, aura présenté son bill, il me fera plaisir de revenir, à titre de ministre responsable et de répondre à toutes les questions—que les membres de ce Comité voudront bien me poser.

• 2015

Alors avec votre permission, messieurs les présidents, je voudrais laisser la parole à M. Connell qui a un exposé à vous faire et qui vous expliquera quelle est sa position en tant que principal fonctionnaire responsable des relations entre employeurs et employés au Conseil du trésor. Je vous remercie de votre amabilité.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Minister.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, en rappel au Règlement.

Étant donné l'importance du témoin de ce soir, je me demande si la période allouée aux députés et aux sénateurs pour poser des questions ne pourrait pas être prolongée, afin de nous permettre d'approfondir une question particulière ou si nous nous en tiendrons encore aux 10 minutes traditionnel. S'il faut une motion...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am only going by the normal procedures which most House of Commons committees follow, namely, a ten-minute limit on questions so that no one in particular monopolizes the evening. I think it has worked fairly well, Mr. Gauthier, in the sense that after we go through the list, you are then welcome to come back again. We will have the Treasury Board back again on Thursday. This is not their only day.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If we are not finished on Thursday...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If we are not finished on Thursday, then on your instructions we will call them back either the following Tuesday or as soon as we can get them on. So, unless I am instructed otherwise, I think I would have to rule that we will follow the normal procedure and I am sure, Mr. Gauthier, you will have many opportunities to ask those very piercing questions which you are famous for.

**[Interprétation]**

submission to the House of Commons. It would be better for all concerned if the review of this legislation did not take too long a time since there are urgent problems to be resolved and the conclusions of your investigation as well as the recommendations of the Finkelman Report should offer a solution acceptable to everyone.

Mr. Connell and his staff will be giving you figures which, I think, speak for themselves. Our experience so far has been very fruitful and it is an encouraging sign that very few strikes have taken place in the Public Service. Working conditions have greatly improved as a result of the bargaining process and I hope that this situation will continue.

This, in essence, is my position and once the government has studied your report and tabled its bill, I shall be pleased to return to this Committee and answer whatever questions you may want to ask.

With your permission, gentlemen, I will give the floor to Mr. Connell who has a statement to make and who will be explaining his position as the man in the Treasury Board responsible for employer-employee relations. Thank you for your co-operation.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Merci beaucoup, monsieur le ministre.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, on a point or order.

In view of the importance of our witnesses this evening, would it be possible to extend the amount of time allowed each member for questions, or will we be sticking to the customary 10 minutes? I will make a motion, if necessary.

**Le Coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je ne fais que suivre la procédure normale de tous les comités de la Chambre, c'est-à-dire une limite de dix minutes pour empêcher un questionneur de monopoliser la conversation. Nous n'avons pas eu de difficulté jusqu'ici, monsieur Gauthier, et une fois la liste des questionneurs épuisée, il y a toujours la possibilité d'un deuxième tour. D'ailleurs, nous aurons des représentants du Conseil du Trésor jeudi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si nous n'avons pas terminé jeudi...

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Si tel est le cas, sur votre demande, les témoins seront convoqués le mardi suivant ou le plus tôt qu'il leur sera possible. Alors, à moins d'avoir une motion contraire, je proposerais de suivre la procédure établie et je suis sûr que vous aurez, monsieur Gauthier, tout le temps voulu pour poser les questions perçantes qui ont fait votre renommée.



## [Text]

**An hon. Member:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will now—I am sorry . . .

**Mr. Olivier:** Mr. Chairman . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

**Mr. Olivier:** . . . there are other problems. Je pense que le rappel au Règlement de M. Gauthier est important. Ce mémoire a été reçu pour jeudi ou vendredi. Regardez le nombre de pages qu'il y a! Il est excessivement difficile d'en avoir pris connaissance au cours de la fin de semaine, de se rappeler les questions importantes, de connaître les exposés que le témoin va faire et de pouvoir poser et resumer ces questions en 10 minutes.

Il est vrai qu'on demande d'élargir la période des questions de 10 minutes; peut-être qu'on a demandé au témoin de venir trop prématurément et qu'on n'a pas laissé la chance à ceux qui devaient prendre connaissance d'un mémoire dans ce sens-là, aussi. Or, je pense qu'on devrait s'enquérir dès le départ qu'il est sûr et certain que le témoin va revenir à une date que le Comité jugera nécessaire. Mais, je pense qu'il est extrêmement important, pour ce témoin, que nous puissions au moins «gober» cette chose-là. Moi, je vous mets au défi de comprendre tout cela en . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Whether you question the witness for 10 minutes or 15 minutes, I do not think it will in fact give you an opportunity to assimilate the brief any further. I would guess that it is a question of reviewing it on your own time, and I can only reiterate that the Treasury Board witnesses will be here as long as you want them and for as many hearings as you want them.

**Mr. Olivier:** All right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is that fair, Mr. Co-Chairman?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Is that an undertaking, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** We do not have a witness for next Tuesday?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I should clarify that with the clerk. I am not quite sure who is here on Tuesday and whether that particular witness could be delayed for a period. Do you have the list with you, Mr. Travella?

Mr. Gauthier, I can only pass on the commitment that certainly, although there may be a lapse of a day or two, the very important witnesses that you have today must be subject to as much cross-examination as the members of the Committee want. I am sure that that will follow.

Mr. Clermont, you had your hand up. If there are no other procedural questions at the moment I shall call on Mr. J. P. Connell, the Deputy Secretary of the Treasury Board, to present an opening statement. I believe a copy of it is being distributed to the members of the Committee.

## [Interpretation]

**Une voix:** Bravo!

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Nous reprendrons . . .

**M. Olivier:** Monsieur le président . . .

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui.

**M. Olivier:** . . . Il y a d'autres difficultés. I think that Mr. Gauthier's point of order is very important. This brief was received Thursday or Friday. Just look at the number of pages it has! It is extremely difficult to make oneself acquainted with the contents of such a volume over the weekend, to remember the important points raised, and to follow the statement which the witness will be making, and to come out with questions which can be asked in a 10-minute period.

We are asking to have the 10-minute question period extended. It may be that the witnesses have been invited prematurely since we have not yet been able to examine the brief properly. I think it would be a good idea to make sure from the start that the witness will come back if the Committee deems it necessary. In any case, some time ought to have been provided for us to assimilate all this material since, as things stand, it is impossible.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je ne crois pas que la prolongation de la période des questions de 10 à 15 minutes affecte cette possibilité de mieux assimiler le mémoire. Vous ne pouvez qu'essayer de trouver le temps et je ne puis que répéter que les témoins du Conseil du Trésor pourront revenir le nombre de fois que vous considérerez comme nécessaire.

**M. Olivier:** D'accord.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Êtes-vous d'accord, monsieur le coprésident?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** S'agit-il d'une promesse, monsieur le président?

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il n'y a pas de témoin prévu pour mardi prochain?

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je devrai le vérifier avec le secrétaire. Je ne sais pas au juste qui a été prévu pour mardi et s'il serait possible de remettre la comparution. Est-ce que vous avez la liste en question, monsieur Travella?

Même s'il y a une attente de quelques jours, je puis vous assurer, monsieur Gauthier, que les témoins très importants qui assistent à notre séance d'aujourd'hui seront prêts à répondre à toutes les questions que voudront poser les membres de ce Comité.

Monsieur Clermont, vous vouliez parler? S'il n'y a pas d'autres questions de procédure, j'inviterai M. J. P. Connell, sous-secrétaire du Conseil du Trésor, à présenter une déclaration d'ouverture, dont un exemplaire sera remis aux membres du Comité.

## [Texte]

• 2020

**Mr. J. P. Connell (Deputy Secretary, Treasury Board):** Thank you, Mr. Chairman. I should like to thank the Committee for the opportunity to appear with my colleague, Mr. R. Stewart, Assistant Secretary, Staff Relations, to express some views with respect to the Finkelman Report.

As the Minister has indicated, we are here to furnish the Committee with the views and recommendations of officials who have been closely involved with collective bargaining in all its aspects in the Public Service since 1967.

The Public Service Staff Relations Act—promulgated in March 1967—was forward looking and bold in experiment, although time has proved the need for change to some of its parts. Time has also demonstrated that collective bargaining was not merely an overlay on the previous structure, but brought a fundamental alteration in employer-employee relationships. Public Service employees in 1975 have attitudes and values far different from those that prevailed in 1966.

It was timely, therefore, that the PSSRA be updated, and we are fortunate that someone with the expertise and the sagacity of Mr. J. Finkelman could be persuaded to undertake the task. He is to be congratulated on his report which has addressed itself to the principal areas where deficiencies in the present legislation have become apparent, and he is recommending remedies which do not radically disturb the equilibrium.

The philosophy of Mr. Finkelman's report is generally one of balance and equity. He has not proposed fundamental change because the PSSRA is basically sound. He has, however, recommended sufficient change to give the act continued life and relevance for several years.

But while the employer accepts the great majority of the recommendations, some with reservation, they do not go far enough in certain areas, particularly in the area of curbing unlawful behaviour, which has reached serious proportions with no sign of any abatement. In fact, the signs point the other way. The Committee will wish to give very careful consideration to those areas of the Finkelman Report that have, in the view of the employer, placed insufficient emphasis on the matter of unlawful behaviour and appropriate consequences, and the capacity for management to manage the Public Service.

The recommendations in the report recognize that there are differences between the public and private sectors.

Whereas in a labour dispute in the private sector the profitability of an enterprise determines, in the final analysis, whether an employer will withstand union pressures and, if necessary, face a work stoppage, in the public sector there is no such criterion. The Public Service of Canada cannot plead insufficiency of funds. If a company manufacturing durable goods, for example, is struck by its union and production ceases, the customer can look elsewhere. The customers of the Public Service cannot look elsewhere for lighthouse keeper services, for example. The power of some Public Service unions is, therefore, greater than those in the private sector, and if employees in the Public Service do not respect their disig-

## [Interprétation]

**M. J. P. Connell (sous-secrétaire, Conseil du Trésor):** Je tiens à remercier le Comité de m'avoir donné l'occasion, à moi et à mon collègue, M. R. Stewart, secrétaire adjoint des Relations de Travail de faire certaines observations sur le Rapport Finkelman.

Tel que le Ministre vient de le mentionner, notre intention est de vous soumettre les points de vue et les recommandations de fonctionnaires supérieurs qui ont été activement impliqués dans les différents aspects de la négociation collective dans la Fonction publique depuis 1967.

La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, promulguée en mars 1967, était, à l'époque, d'avant-garde et tournée vers l'avenir, même si avec le temps il est devenu nécessaire de la modifier quelque peu. Avec le temps aussi, il s'est avéré que la négociation collective n'était pas simplement une addition à la structure antérieure, mais qu'elle modifiait essentiellement les relations employeur-employés. Les attitudes et les valeurs des fonctionnaires ne sont plus, en 1975, ce qu'elles étaient en 1966.

Il était donc temps de mettre à jour la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et nous avons la chance d'avoir pu persuader un homme compétent et perspicace comme M. J. Finkelman d'entreprendre cette tâche. Il faut le féliciter pour son rapport qui se penche sur les principaux domaines où la loi actuelle accuse des insuffisances et où il recommande des solutions qui ne perturbent pas radicalement l'équilibre.

Le rapport de M. Finkelman se fonde en général sur des principes d'équilibre et d'équité. Il ne propose pas de changements fondamentaux parce que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est foncièrement valable. Il recommande toutefois les modifications qui assureront son bon fonctionnement et sa pertinence pendant plusieurs années.

Bien que l'employeur appuie la grande majorité des recommandations, tout en exprimant des réserves à l'égard de certaines, il est d'avis qu'elles ne vont pas assez loin dans certains domaines, notamment dans la répression de l'illégalité qui a pris une ampleur inquiétante et qui, loin d'être à la baisse, semble au contraire devoir augmenter. Il importe que le Comité examine attentivement les parties du rapport Finkelman qui, aux yeux de l'employeur, ne mettent pas suffisamment l'accent sur la question des actions illégales et des mesures auxquelles elles devraient donner lieu ainsi que sur la capacité de la direction à gérer la Fonction publique.

Les recommandations du Rapport reconnaissent qu'il y a des différences entre le secteur public et le secteur privé.

Lorsque surgit un conflit de travail dans le secteur privé, c'est la rentabilité de l'entreprise qui, en dernière analyse, détermine l'employeur à céder aux revendications syndicales ou à affronter un arrêt de travail en s'y opposant; or, il n'existe pas de critère semblable dans le secteur public. La Fonction publique du Canada ne peut pas en effet prétexter un manque de fonds. Prenons comme exemple, une société qui fabrique des biens durables: si son syndicat déclenche une grève et que sa production cesse, ses clients peuvent toujours s'adresser ailleurs. Par contre, les clients de la Fonction publique ne peuvent pas en faire autant pour obtenir, par exemple, les services d'un gardien de phare. Certains syndicats de la Fonction



## [Text]

nated responsibility for the safety or security of the public then public danger is added to public deprivation. A strike of public servants cannot put the Government of Canada, as employer, out of business as a strike can do in the private sector and there is thus conspicuously absent this restraint upon Public Service unions.

Another difference is security of employment. Although lay-offs have occurred in the Public Service, and some lay-offs are inevitable in any enterprise, such lay-offs have been absolutely minimal and the treatment of persons identified for lay-off has been generous in terms of the long notice given, the opportunities for retraining or transfer and the severance pay to which employees are entitled if lay-off actually occurs. For the overwhelming mass of public servants the prospect of lay-off simply does not exist. It does not exist because, historically, it has not existed and also because public services throughout the world have been increasing, not decreasing, for many years. As the population increases, and as demands for public services increase, the size of the public service will predictably increase. Employees who feel certain of continued employment have a further strength in the collective bargaining process that most private sector employees do not possess.

In the matter of exclusions from collective bargaining, the employer simply does not have enough persons in a managerial capacity who are excluded and who are thus free from the conflict of interest that union membership creates for them. In the public service thousands of managers, who would be excluded in the private sector, are included because of the interpretation of the present section of the P.S.S.R.A. There are hundreds of public service locations in Canada where there is no one identified as management. Thus, when problems occur, there is no one on site to deal promptly and effectively with them.

In the public service, thousands of supervisors are themselves covered by collective agreements, and are usually represented by the same bargaining agent that represents the employees whom they supervise. If the subordinates strike, lawfully or unlawfully, there is often no inclination on the part of such supervisors to stay on the job, to identify with management, and to keep the operation going—if only partially—to serve the public.

Mr. Finkelman's report recognized the differences between the public and private sectors, yet this model for collective bargaining is the same in both sectors. Whereas the private sector has a substantial number of persons—excluded from collective bargaining or, historically, not covered by collective agreements—to assist management in the performance of its functions, the situation in the public service of Canada is markedly different. Only 9 per cent of employees of the Government of Canada are excluded despite the fact that there are thousands of locations across the country.

If the public service is to fulfil its duties in collective bargaining and, importantly, to improve its service to the public, there must be a sufficient number of managers to plan and direct the work, to ensure that high standards of

## [Interpretation]

publique ont donc plus de pouvoir que leurs pendants du secteur privé; ainsi, lorsque les fonctionnaires ne remplissent pas les fonctions désignées comme essentielles à la sûreté et à la sécurité des citoyens, ils les exposent non seulement à des privations mais encore à des dangers. A la différence de ce qui peut se produire dans le secteur privé, une grève de fonctionnaires ne peut pas forcer le gouvernement du Canada, en tant qu'employeur, à fermer ses portes: cette restriction à l'action syndicale est visiblement absente dans le cas des syndicats de la Fonction publique.

Une autre différence est la sécurité d'emploi. Bien que la Fonction publique recourt parfois au licenciement (et c'est là une mesure inévitable dans toute entreprise), elle le fait le moins souvent possible et traite généreusement les employés touchés en leur donnant de longs préavis, en leur offrant des possibilités de recyclage ou de mutation et en leur versant une indemnité de départ s'ils sont effectivement licenciés. Pour la très grande majorité des fonctionnaires, la perspective d'être licencié est tout simplement inexistante. A cela il y a deux raisons: d'une part, historiquement, il n'a jamais existé et, d'autre part, depuis de nombreuses années, les fonctions publiques du monde entier, bien loin de diminuer, augmentent. Au fur et à mesure qu'augmentent la population et, par conséquent, la demande de services publics, la Fonction publique est vraisemblablement appelée à se développer. Les employés qui jouissent d'une telle sécurité d'emploi ont plus de puissance dans la négociation collective que la plupart des employés du secteur privé.

Passons maintenant à la question des exclusions. L'employeur estime qu'il n'a tout simplement pas assez d'employés de direction qui sont exclus de la négociation collective et donc à l'abri des conflits d'intérêts que leur crée l'affiliation syndicale. Des centaines de gestionnaires de la Fonction publique qui, dans le secteur privé, seraient exclus, sont inclus en raison de l'interprétation que l'on donne à l'article actuel de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Au Canada, il y a des centaines de localités où *aucun* fonctionnaire n'est identifié comme faisant partie de la direction. Par conséquent, il n'y a personne sur place qui puisse s'occuper rapidement et efficacement des problèmes qui surgissent.

Dans la Fonction publique, des centaines de surveillants sont eux-mêmes assujettis à une convention collective et l'agent négociateur qui les représente représente habituellement les employés qu'ils surveillent. Lorsque leurs subordonnés déclenchent une grève légale ou illégale, ils sont souvent peu enclins à rester à leur poste, à s'identifier à la gestion et à assurer le maintien, même partiel, des services au public.

Alors que dans le secteur privé un nombre important d'employés sont exclus de la négociation collective ou sont par tradition, non-assujettis à une convention collective de travail, leur permettant ainsi d'appuyer la gestion dans l'accomplissement de son rôle, la situation est totalement différente dans la Fonction publique. Seulement 9 p. 100 des employés du gouvernement du Canada sont exclus en dépit du fait qu'ils travaillent dans des milliers d'endroits au pays.

Si l'on veut que la Fonction publique remplisse ses fonctions dans la négociation collective et, tâche non moins importante, améliore les services qu'elle rend au public, il faut la doter d'un nombre suffisant de gestion-

## [Texte]

performance are met, and to motivate and effectively utilize employees. That is extremely difficult to accomplish where there is the conflict of interest that is created by a manager's having a direct identity with a bargaining unit.

Looking back to earlier years in the public service, the Committee may be interested to know that the public service had, prior to collective bargaining, long recognized, voluntarily, employee associations of which there were 13 and as early as 1953, the government agreed to deduct and remit the dues of members to these associations.

Since the 1930's the public service, then the civil service, has consulted with the employee associations on term and conditions of employment before implementing changes or new conditions. This consultation, of course, included wages and salaries among the many subjects on which the views and suggestions of employee associations were sought. Nineteen sixty-seven, and collective bargaining, saw the removal of many subjects from consultation. However consultation through the National Joint Council, the NJC, has continued actively and productively with reference to non bargainable matters as well as to a wide range of matters that the parties choose not to bargain but prefer to consult upon. Employee associations, unions, have, through consultation in the NJC or outside the NJC, effectively influenced the shape, scope, and effect of personnel plans and programmes including, importantly, the classification of jobs. The achievements of the NJC afford excellent proof the ability of an employer to consult effectively with the unions representing its employees on matters of universal interest. In fact, the NJC is the finest model in Canada of consultation leading to mutually beneficial results. The NJC began in 1944, and in 1975 its agenda was full and output still high.

## • 2030

Consultation is part of our way of life in employer-employee relationship. Inside and outside the NJC it is an important stabilizer and therefore the value of such continued consultation should be kept in mind, I suggest, by this Committee. Anything that will weaken this historically highly productive medium for obtaining results can only increase, not diminish, the adversary relationship.

There are, in the Public Service of Canada, 80 bargaining units based on 73 occupational groups established by the Civil Service Commission in 1967. A bargaining unit consists of two or more employees. Ten bargaining units represent supervisory personnel in the Operational category.

The P.S.S.R. Act provides the union the exclusive right of choice between arbitration or conciliation-strike as a dispute settlement method. The employer has no voice whatever in this unique privilege enjoyed by Public Service unions. Employees who choose the arbitration method—resulting in an award that both employer and employee must accept—for go the right to strike lawfully. Today, 20 out of 80 bargaining units involving 90,000 employees—over one third of the work force—have elect-

## [Interprétation]

naires chargés de planifier et de diriger le travail, d'assurer le respect de normes de performance élevées et de motiver et d'utiliser efficacement les employés. Le gestionnaire qui s'identifie directement à l'unité de négociation s'expose à des conflits d'intérêts qui rendent très difficile l'accomplissement de cette tâche.

Si le Comité veut bien remonter dans le temps, il apprendra que la Fonction publique avait, bien avant la négociation collective, reconnu volontairement 13 associations d'employés et que, dès 1953, le gouvernement acceptait de déduire les cotisations de leurs membres et de les leur remettre.

Depuis les années 30, la Fonction publique, qui s'appelait alors le Service civil, consulte les associations d'employés au sujet des conditions d'emploi avant de les modifier ou d'en introduire de nouvelles. Dans le cadre de ces consultations, on demandait les opinions et les suggestions des associations d'employés sur plusieurs sujets, y compris évidemment les traitements et les salaires. Depuis l'institution de la négociation collective en 1967, beaucoup de sujets ont cessé de faire l'objet de ces consultations. Cependant, la consultation au sein du Conseil national mixte (CNM) continue d'être active et productive dans les domaines non négociables ainsi qu'à l'égard de toute une gamme de questions à propos desquelles les parties préfèrent la consultation à la négociation. Les associations d'employés (syndicats) ont, par la consultation à l'intérieur comme à l'extérieur du CNM, exercé une influence réelle sur la forme, la portée et les effets des régimes et des programmes de personnel, y compris notamment la classification des postes. Les réalisations du CNM prouvent que l'employeur peut, sur des questions d'application universelle, consulter avec succès les syndicats qui représentent ses employés. De fait, le CNM est le meilleur exemple au Canada d'une consultation qui produit des résultats profitables pour toutes les parties en cause. En 1975, le CNM, dont la création remonte à 1944, ne manque pas de pain sur la planche et ses réalisations continuent d'être nombreuses.

La consultation fait partie de nos habitudes en matière de relations employeur-employés. Elle joue à l'intérieur comme à l'extérieur du CNM un grand rôle de stabilisation: le Comité devrait donc, à mon avis, ne jamais perdre de vue la valeur de cette consultation permanente. Tout ce qui serait de nature à restreindre l'efficacité traditionnelle de ce moyen d'action ne peut contribuer qu'à accroître, non pas à diminuer l'antagonisme des parties en cause.

Il y a, dans la Fonction publique du Canada, 80 unités de négociation qui représentent 73 groupes professionnels établis en 1967 par la Commission du Service civil. L'unité de négociation est composée de deux employés ou plus. Dix unités de négociation représentent le personnel de surveillance de la Catégorie de l'exploitation.

La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique accorde au syndicat le droit exclusif de choisir entre l'arbitrage ou la conciliation et la grève éventuelle comme méthode de règlement des conflits. L'employeur n'a aucun droit de regard sur cette prérogative assez unique dont jouissent les syndicats de la Fonction publique. Lorsque les employés choisissent la méthode de l'arbitrage aboutissant à une décision que l'employeur comme l'employé sont obligés d'accepter, ils renoncent au droit de



## [Text]

ed the conciliation-strike route and one union has been urging its bargaining units to switch from arbitration to conciliation-strike. If the shift from arbitration to conciliation-strike continues, and strike eventuate, the employer must not only have sufficient managerial exclusions to represent the employer in any situation but also have the capacity for placing employees on "off-duty status" where strikes—lawful and unlawful—have stopped the work-flow. In addition, assurance to the public of services essential to their safety and security cannot be qualified; it should be certain. It cannot be, if designated employees violate the requirements of the Act, and if employees who have chosen the arbitration route, which precludes the right to strike, nonetheless engage in unlawful work stoppages.

It is clear that some employees, whether they have chosen arbitration or conciliation, or whether they have been designated in the interests of public safety and security, feel they may strike unlawfully to secure their ends. It may be that they feel they may do so with impunity because of the complex procedures and attendant delays that result before the matter is determined by the Public Service Staff Relations Board and the courts. In addition, the maximum fine of \$100 is apparently not seen by them as a deterrent. Mr. Finkelman's recommendations with respect to fines do not go far enough although he does recommend that subdivisions of unions now be liable to prosecution, and this will help curb unlawful tendencies below the executive level in unions.

The employer is Canada's largest employer and conducts more collective bargaining than any other Canadian employer. Results at the bargaining table show that an earnest endeavour has been made to reach voluntary settlements and that recourse to third-party assistance has not thus far been high. However, future settlements may derive not from voluntary settlement but will follow work stoppages if the present, pronounced, trend continues.

The following is the record to date: by voluntary settlement we have reached 221 collective agreements representing 73.4 per cent of the agreements negotiated; by arbitration, 47 collective agreements with 15.6 per cent; following conciliation, 27 agreements, 9 per cent; following a legal strike, 6 agreements, 2 per cent; a total of 301 agreements negotiated so far.

Some 232,571 public servants enjoy collective bargaining rights under the provisions of the Public Service Staff Relations Act. The number of employees excluded as persons "employed in a managerial or confidential capacity" represents approximately nine per cent merely of the work force and is totally insufficient to discharge the responsibilities I have identified. The number of exclusions is insufficient because the responsibility of excluded management is that of making collective bargaining work—that of preventing situations from escalating and ensuring

## [Interpretation]

déclencher une grève légale. A l'heure actuelle, 20 unités de négociation sur 80, c'est-à-dire 90,000 employés (soit plus du tiers des effectifs), ont choisi la conciliation et la grève éventuelle; de plus, il y a un syndicat qui exhorte depuis quelque temps ses unités de négociation, dont le choix s'est porté sur l'arbitrage, à en changer. Si la tendance actuelle à préférer la conciliation et la grève éventuelle à l'arbitrage se maintient et qu'il en résulte des grèves, non seulement l'employeur doit disposer d'un nombre suffisant d'employés exclus pour fonctions de gestion qui le représentent en cas de besoin, mais encore il faut qu'il ait la capacité de placer des fonctionnaires en «position d'employé hors service» lorsque des grèves (légales ou illégales) interrompent le débit du travail. De plus, le maintien des services essentiels à la sûreté et à la sécurité du public doit être assuré non pas avec des réserves, mais de façon certaine. Or, il n'en sera jamais ainsi si les employés désignés font fi des exigences de la loi ou si ceux qui ont choisi la méthode de l'arbitrage, qui exclut le droit de grève, déclenchent des arrêts de travail illégaux.

Il est évident que certains employés, qu'ils aient choisi la conciliation ou l'arbitrage ou qu'ils aient été ou non désignés dans l'intérêt de la sûreté et de la sécurité des citoyens, considèrent la grève illégale comme un moyen justifiable pour arriver à leurs fins. Peut-être croient-ils pouvoir y recourir impunément à cause des procédures complexes, donc génératrices de longueurs, qu'il faut respecter avant que la Commission des relations de travail de la Fonction publique ou les tribunaux ne puissent trancher la question. De plus, l'amende maximale de \$100 ne semble pas avoir sur eux un grand pouvoir de dissuasion. M. Finkelman ne va pas assez loin dans ses recommandations relatives aux amendes, même s'il propose que les sous-divisions des syndicats soient désormais sujettes à des poursuites, ce qui restreindrait dans les syndicats les tendances à l'illégalité qui ont cours aux niveaux inférieurs aux cadres.

La Fonction publique est l'employeur le plus important du pays et elle mène plus de négociations collectives que tout autre employeur canadien. Les résultats à la table des négociations montrent que des efforts sérieux ont été faits pour parvenir à des règlements volontaires et que le recours à l'aide d'une tierce partie n'a pas été jusqu'à présent très fréquent. Cependant, si la tendance actuelle se poursuit de façon aussi marquée, il se pourrait que les règlements à venir ne soient pas volontaires, mais soient plutôt précédés d'arrêts de travail.

Voici comment se sont réglés les conflits de travail jusqu'à maintenant: règlements volontaires, 221 conventions collectives représentant 73.4 p. 100 des conventions conclues; arbitrage, 47 conventions collectives pour une proportion de 15.6 p. 100; suite à la conciliation, 27 conventions réglées, soit une proportion de 9 p. 100; grève légale, 6 conventions au taux de 2 p. 100; et, donc, 301 conventions négociées jusqu'ici.

Il y a, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, quelque 232,571 fonctionnaires qui jouissent des droits de négociation collective. Le nombre des employés exclus pour exercice de «fonctions confidentielles ou de gestion» représente à peine quelque 9% des effectifs, ce qui est nettement insuffisant pour assurer l'accomplissement des fonctions que j'ai mentionnées. Le nombre d'exclusions est insuffisant parce que c'est au personnel de direction exclu qu'incombe la responsabilité d'assurer la bonne marche de la négociation collective—

## [Texte]

prompt, appropriate response to union requests and to grievances as well as acting for the employer in bargaining and in consultation. In order for collective bargaining to work there must be an adequate *excluded* management work force and the absence of conflict of interest.

## • 2035

In addition, exclusions from collective bargaining must be dealt with much more speedily than they were in the past by the P.S.S.R.B. Some decisions took several years to be made by the P.S.S.R.B. resulting in managers performing excluded duties while being obliged to remain members of unions until the final ruling. They were to act for management while remaining members of a union that expects identity with the other party to collective bargaining.

At the present time, of the nine per cent of exclusions from collective bargaining, one half are excluded on the grounds of confidentiality or steps in the grievance procedure, leaving the remainder to represent the employer as managers in all its relations with unions.

In addition to managerial exclusions the employer is convinced that all personnel administrators should continue to be excluded from collective bargaining because of the possibility of conflict of interest, but not for that reason alone. To include some and exclude others would create barriers among a homogeneous group of employees who must exchange information and offer advice in the whole range of personnel matters including collective bargaining. To differentiate between one personnel officer and another would be extremely difficult, reduce work flow and impair effectiveness. Moreover, there are many generalists who perform all personnel duties, not just one speciality. If personnel administrators are brought within the purview of the new act it will not assist the process of collective bargaining but have a reverse effect.

About compensation, the objective of the employer in collective bargaining is to negotiate collective agreements that provide rates of pay and benefits which are comparable to those prevailing for similar work performed outside the federal public service. Comparability depends on the availability of pay and benefit data and the existence of like jobs in the private sector or in other public services in Canada. Where comparisons are not possible because there are no like occupations outside the public service, comparability yields to relativity. Relativity means taking rates for occupations requiring similar education and skills and using such data as a basis of determination of rates for public service employees. Approximately 70 per cent of the public service pay rates can be compared with those of other employers. Thirty per cent are subject to relativity.

## [Interprétation]

c'est-à-dire de prévenir l'aggravation des «situations», de réagir promptement et de façon appropriée aux demandes syndicales et aux griefs et de représenter l'employeur dans les négociations et les consultations. Il est essentiel à la bonne marche de la négociation collective qu'il y ait un nombre suffisant de cadres de direction *exclus* et qu'il n'y ait pas de conflits d'intérêts.

Il faudrait, en plus, que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique instruisse les demandes d'exclusions de la négociation collective plus rapidement que par le passé. Dans certains cas, la Commission a mis plusieurs années avant de rendre sa décision, ce qui a obligé des cadres à remplir des fonctions exclues tout en devant conserver leur appartenance syndicale jusqu'à ce que la décision finale soit rendue. Ces cadres devraient donc agir pour l'employeur tout en demeurant membres d'un syndicat qui s'attendait à ce que ces cadres s'identifient avec lui.

À l'heure actuelle, parmi les employés exclus de la négociation collective (ils sont 9% en tout), la moitié sont exclus parce qu'ils remplissent des fonctions confidentielles ou qu'ils constituent un des paliers de la procédure de règlement des griefs, le reste devant à eux seuls assurer, en tant que cadres, la représentation de l'employeur dans ses relations avec les syndicats.

Outre les exclusions pour exercice de fonctions de gestion, l'employeur est persuadé qu'il faut continuer d'exclure de la négociation collective tous les administrateurs du personnel à cause de la possibilité de conflit d'intérêt, bien que cette raison ne soit pas la seule. Le fait d'en inclure certains et d'en exclure d'autres élèverait des barrières au sein d'un groupe d'employés homogène qui doivent échanger des renseignements et offrir des conseils concernant toutes les questions relatives au personnel, y compris la négociation collective. Outre qu'il serait extrêmement difficile de différencier les agents du personnel, cette tâche réduirait le rendement et nuirait à l'efficacité. De plus, il y a beaucoup de généralistes qui accomplissent toutes les fonctions de gestion du personnel et qui n'ont pas de spécialité. Si les administrateurs du personnel entrent dans le champ d'application de la nouvelle loi, il n'en résultera pas une amélioration de la négociation collective, mais bien le contraire.

En ce qui a trait à la rémunération, l'employeur a pour objectif, dans la négociation collective, de négocier des conventions qui accordent aux employés des taux de rémunération et des avantages comparables à ceux que reçoivent les employés de l'extérieur de la Fonction publique fédérale qui font un travail semblable. Pour réaliser la comparabilité, il faut avoir accès à des données sur la rémunération et les avantages et retrouver des emplois semblables dans le secteur privé ou dans les fonctions publiques provinciales du Canada. Lorsqu'il est impossible d'établir des comparaisons parce qu'il n'y a pas d'occupations semblables à l'extérieur de la Fonction publique, la comparabilité fait place à la relativité. Il s'agit alors d'obtenir les taux de rémunération des occupations qui exigent des études et des compétences semblables et de déterminer, à partir de ces données, les taux qui seront payés aux employés de la Fonction publique. Environ 70% des taux de rémunération de la Fonction publique peuvent se comparer à ceux des autres employeurs. Les 30% qui restent sont établis en fonction de la relativité.



**[Text]**

The employer obtains data principally from the Pay Research Bureau, the Department of Labour, Statistics Canada, from other employers and employer associations, and from data banks in the country such as McGill University for its use in negotiations. Most of these data are furnished to or accessible by public service unions.

The principle of comparability in matters of compensation with the outside sector has a long-standing history, reference having been made to it as early as the Civil Service Act of 1918 and was incorporated in the Civil Service Act of 1961 and more recently under the Public Service Staff Relations Act. Section 68 of the Public Service Staff Relations Act enjoins an arbitration tribunal to consider, amongst other things: "the conditions of employment in similar occupations outside the Public Service including such geographic, industrial or other variations as the arbitration tribunal may consider relevant."

• 2040

It is the employer's view that comparability and relativity have served the public well and have resulted in appropriate wage and salary levels for public service employees.

Comparability and relativity, as principles, have the flexibility to permit extraordinary action, such as the payment of \$500 to public servants in April of 1974, when rapid, unexpected changes in pay patterns outside the public service emerged.

Where necessary, comparability envisages regional rates of pay. The policy of the employer has been to seek regional rates in collective bargaining where (1) there is no mobility of employees from one region to another, and where (2) there are significant variations in rates of pay among the various regions in Canada. There are now 50,700 employees in 11 groups who are on regional rates of pay. Union opposition in the public service to the extension of regional rates of pay has been unrelenting. This opposition has resulted in pay rates in some areas of the country being significantly ahead of the local market, whilst in other areas the public service is having great difficulty in recruiting and retaining employees because the public service rate for the area, a national average rate, is below the local prevailing rate. The unlawful strike of the firefighters last year illustrates the desire of some public service employees for regional rates, where they do not now exist, although their unions are opposed to the notion.

The Public Service Staff Relations Board has had a full agenda from its inception. The tremendous case load of the board, and the complexities of the matters on which the board was called upon to make a decision, were not envisaged by anyone when the present act was written. A part-time board is now an anachronism. All the members of the board have striven to provide a much-needed service but their goodwill could not prevent serious delays in decision making. The delays in future should be minimal if the board is made a full-time board.

**[Interpretation]**

C'est du Bureau de recherches sur les traitements, du ministère du Travail, de Statistique Canada, des autres employeurs et des associations d'employeurs ainsi que des différentes banques de données du pays comme celle de l'Université McGill, que l'employeur obtient la plus grande partie des données dont il a besoin lors des négociations. La plupart de ces données sont fournies aux syndicats de la Fonction publique ou leur sont accessibles.

Le principe de la comparabilité des taux de rémunération avec ceux du secteur privé est très ancien puisqu'il en est déjà question dans la Loi sur le Service civil de 1918 et qu'il a été inscrit dans la Loi sur le Service civil de 1961 et plus récemment encore dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. L'article 68 de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ordonne au tribunal d'arbitrage de tenir compte, entre autres choses, des «conditions d'emploi dans des postes analogues hors de la Fonction publique, notamment les écarts attribuables à des considérations géographiques, industrielles ou autres que le Tribunal d'arbitrage peut juger pertinentes.»

L'employeur est d'avis que les principes de comparabilité et de relativité ont rendu de bons services à la collectivité et ont permis d'assurer des niveaux de traitement et de salaire adéquats aux employés de la Fonction publique.

Ces deux principes de la comparabilité et de la relativité ont la souplesse voulue pour permettre l'adoption de mesures extraordinaires, tel que le paiement du montant de \$500 aux fonctionnaires fédéraux en avril 1974, lorsque surviennent des modifications rapides et imprévues dans le taux de rémunération pratiqué à l'intérieur de la Fonction publique.

Le principe de comparabilité doit tenir compte, au besoin, des taux de rémunération régionaux. L'employeur a pour politique de chercher à faire accepter des taux de rémunération régionaux dans la négociation collective, lorsqu'il n'y a pas de mobilité des employés d'une région à l'autre et lorsque les taux régnant varient sensiblement d'une région à l'autre au Canada. Il y a maintenant 50,700 employés dans 11 groupes qui sont rémunérés selon les taux régionaux. Les syndicats de la Fonction publique n'ont pas cessé de s'opposer aux taux de rémunération régionaux. Cette opposition a fait que dans certaines régions du pays les taux de rémunération sont passablement plus élevés que ceux du marché local, alors que dans d'autres régions la Fonction publique a beaucoup de difficulté à recruter et à retenir son personnel parce que ces taux de rémunération, soit le taux moyen national, sont au contraire inférieurs au taux régnant dans la localité. La grève illégale des pompiers l'an dernier prouve que certains employés de la Fonction publique souhaitent obtenir des taux régionaux là où il n'en existe pas encore bien que leur syndicat s'oppose à cette idée.

L'ordre du jour de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique a toujours été complet depuis sa création. Le très grand nombre de cas en instance devant la Commission et la complexité des questions sur lesquelles elle a été appelée à rendre une décision n'ont pas été prévus lors de l'établissement du texte de la Loi. Une Commission siégeant à temps partiel est impensable à l'heure actuelle. Tous les membres de la Commission se sont efforcés d'assurer des services très en demande mais leur bonne volonté n'a pas empêché la

[Texte]

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman.

I am having a little technical difficulty here. I have it marked English but I am getting French.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is bilingual, is it not?

**Mr. Alexander:** It is bilingual but unfortunately I can only get the English half of it. But, seeing you are just about through, I think I can follow you by reading it now.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You have just noticed that, Lincoln.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am not getting it either.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Could you get somebody who will look at the technical end of this?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Is there a union electrician in the House?

**An hon. Member:** They have already shown their hands.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Will you continue, Mr. Connell? I am sure that Mr. Alexander will be able to follow the written text.

**Mr. Alexander:** Notwithstanding the Deputy Chairman's smart aleck remark. Thank you, sir.

**Mr. Connell:** Mr. Finkelman's proposals with reference to his board were obviously developed after careful thought to the division of allocation of responsibilities of members of that board. Although the employer has supported these proposals, there is needed some further clarification as to the manner in which the component parts of the board will interact within the new structure so as to provide the service that the parties need.

In the matter of classification, to which we refer in Section 2 of the employer's brief, it is appropriate that classification grievances now be subject to adjudication. However, the employer believes that the existing process of consultation with respect to classification standards has worked very well for many years and that this process should be preserved rather than replaced by a legislated, more formal, consultation system designed to achieve the same purpose.

A formal system of consultation would have difficulty adjusting to the needs of the parties imposed by technological change. Moreover, government programs do not operate in fixed cycles or in a wholly predictive fashion. Where standards are deserving of review and change, the initiative for consultation should be left to either party.

• 2045

You will see that the Employer has prepared his brief in six sections. This is merely a telescoping of Mr. Finkelman's brief into its principal related parts. There is a master index showing those recommendations that the Employer supports, supports with reservation or does not support. In addition, each section has its own index for your convenience.

[Interprétation]

survenance de retard de décision. Si la Commission est constituée en organisme à plein temps, les retards seront réduits au minimum à l'avenir.

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement.

J'ai un problème d'ordre technique. J'ai engagé le bouton sur l'anglais, mais je reçois le français.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est bien dans les deux langues?

**M. Alexander:** Oui, mais je ne reçois que la moitié de l'anglais. De toute façon, puisque vous terminez, je vais essayer de suivre dans le texte.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous ne faites que vous en rendre compte.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne reçois rien non plus.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** On peut appeler quelqu'un pour s'en occuper?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Y a-t-il un électricien syndiqué à la Chambre?

**Une voix:** Ils ont déjà montré leurs couleurs.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Poursuivez, je vous prie, monsieur Connell. Je suis sûr que M. Alexander pourra vous suivre dans le texte.

**M. Alexander:** Je vais passer outre à la remarque du coprésident. Je vous remercie, monsieur.

**M. Connell:** Les propositions qu'a faites M. Finkelman au sujet de sa Commission ont été conçues évidemment après une attentive réflexion de sa part au sujet de la répartition et de la location des responsabilités aux membres de la Commission. Même si l'employeur a appuyé ces propositions, il s'impose de préciser davantage la manière dont les éléments composants de la Commission s'avanceront dans la nouvelle structure en vue d'assurer les services dont les parties ont besoin.

Au sujet de la classification, dont il est question dans la deuxième section du mémoire de l'employeur, il convient d'en renvoyer maintenant les griefs à l'arbitrage. Cependant, l'employeur est d'avis que le processus de consultation actuel relatif aux normes de classification fonctionnerait convenablement depuis plusieurs années et qu'il faudrait le conserver plutôt que le remplacer par un système de consultation, prévu dans une Loi des plus officielles, qui serait conçu pour atteindre le même but.

Un système officiel de consultation s'ajusterait difficilement aux besoins des parties qui sont imposés par les transformations techniques. De plus, les programmes du gouvernement ne sont ni cycliquement fixes, ni totalement prévisibles. Lorsqu'il est nécessaire de réviser et de modifier les normes, les deux parties devraient avoir également droit de prendre l'initiative de la consultation.

On remarquera que le mémoire de l'employeur se compose de six sections. En ce faisant, nous nous sommes simplement alignés sur les principales parties connexes du rapport de M. Finkelman. Vous y trouverez un index d'ensemble indiquant les recommandations qu'appuie l'employeur, celles qu'il appuie avec réserve et celles qu'il n'appuie pas. De plus cette section comporte un index pour en faciliter la consultation.



[Text]

I believe you will find the brief useful to you in your deliberations.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Connell. I have on my list, at this point the names of Mr. Gauthier, Senator Bélisle, Mr. Forrestall, Mr. Clermont and Mr. Alexander.

**Senator Bélisle:** Mr. Chairman, before the question period is started, may I ask a question?

I would like to know the name of the honourable gentleman . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** As long as you do not want an answer, ask the question.

**Senator Bélisle:** With or without my glasses, the gentleman does not look like the Honourable Mr. Chrétien. Who is he and who does he represent? I should apologize for being late, but I will not because I had to get my presence, and we were told in no uncertain terms—am I right?—that we had to be there before. What is the name of the honourable gentleman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If you will allow me, the Minister was here and made a brief statement and has now returned . . .

**Mr. Dinsdale:** And then escaped.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I would not say he escaped. He gracefully withdrew and, Mr. Connell, who has just finished his particular presentation, is the Deputy Secretary of the Treasury Board.

**Senator Bélisle:** No more questions, but just a last comment. How come they do not sign these briefs? I feel that if they were signed at least we could quote them.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I presume that normally the briefs are announced by the Chairman and unfortunately, because of the problems you have in the Senate, you were not here. I would guess that it is probably not unsurmountable.

**Mr. McCleave:** On a point of order, the honourable member for Winnipeg North Centre wishes to be added to the list.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right. So that we are aware of the order, it will be Mr. Gauthier, Senator Bélisle, Mr. Forrestall, Mr. Clermont, Mr. Alexander, Mr. Olivier, Mr. Dinsdale, Mr. Knowles and Mr. Herbert. I think that will probably do us for tonight, and I will be watching the time on the 10 minutes, Mr. Gauthier, thanks to your advice. Would you proceed?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. I want to congratulate Mr. Connell on the presentation of the brief. I have enjoyed reading it, although I am thoroughly confused at this time as to where to start.

You have had eight years of experience with this by now and we must have reached a certain maturity in understanding the whole process and in acquiring a certain amount of expertise in this thing. In relation to the present stresses which I see in the Public Service—maybe I am wrong, but I would identify them mostly with the industrial section, if I may use that word—do you not see a need at this time for a distinct legislation for public servants per se, those Public Service Academics, such as clerks, the whole support personnel, versus the industrial component of the Public Service which at this time, if I may just finish my sentence, it seems to me is where the stresses are

[Interpretation]

Je suis d'avis que le présent mémoire sera utile à vos délibérations.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie, monsieur Connell. J'ai sur ma liste les noms de M. Gauthier, du sénateur Bélisle, de M. Forrestall, de M. Clermont et de M. Alexander.

**Le sénateur Bélisle:** Avant de commencer, puis-je poser une question?

J'aimerais savoir le nom . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Pour autant que vous ne vous attendiez pas à une réponse, posez toujours votre question.

**Le sénateur Bélisle:** Même si je n'ai pas mes lunettes, je vois bien que le témoin ne ressemble pas à l'honorable Jean Chrétien. Qui est-il et qui représente-t-il? Je devrais m'excuser d'être en retard, mais je n'en fais rien parce que j'ai dû faire inscrire ma présence, il y a eu des instructions bien précises à cet égard, il faut être là d'avance. Quel est le nom du témoin?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous signale que le Ministre est venu plus tôt et qu'il a fait une brève déclaration; il est maintenant retourné . . .

**M. Dinsdale:** Il s'est échappé.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne dirais pas qu'il s'est échappé. Il s'est retiré poliment et M. Connell, qui vient de terminer sa présentation, est sous-secrétaire du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Bélisle:** Je n'ai plus de question, sauf celle-ci. Comment se fait-il que les mémoires ne soit pas signés? S'ils l'étaient, nous pourrions les citer directement.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Normalement les mémoires sont annoncés par le président; malheureusement, à cause des problèmes qui sont survenus au Sénat, vous n'avez pu être ici plus tôt. Je suppose qu'il n'y a pas de difficulté vraiment.

**M. McCleave:** J'invoque le Règlement. Le député de Winnipeg-Nord-Centre désire voir ajouter son nom à la liste.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** D'accord. La liste est maintenant celle-ci: M. Gauthier, le sénateur Bélisle, M. Forrestall, M. Clermont, M. Alexander, M. Olivier, M. Dinsdale, M. Knowles et M. Herbert. Nous en avons certainement pour jusqu'à ce soir; je surveillerai attentivement l'horloge, monsieur Gauthier, comme vous me l'avez conseillé. Vous avez la parole.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vous remercie, monsieur le président. Je tiens à féliciter M. Connell de son mémoire. J'ai été intéressé de le lire même si maintenant je ne sais pas très bien où commencer.

Vous avez huit ans d'expérience avec le système actuel et vous avez dû acquérir un certain bagage de connaissances. Au sujet des tiraillements qui se manifestent au sein de la Fonction publique, je fais peut-être erreur mais je pense qu'ils se situent surtout dans la section industrielle, si je puis m'exprimer ainsi, ne croyez-vous pas qu'il devrait y avoir une législation distincte concernant les fonctionnaires comme tels, je veux dire les employés de la Fonction publique qui agissent comme commis, comme personnel de soutien, par rapport à l'élément industriel, où il semble y avoir plus de mécontentement. Je songe aux employés de la Monnaie, qui tombent sous le coup d'un

## [Texte]

appearing. I am thinking now of the Mint where we have problems, which is not under your legislation but comes under the same open view that I am trying to put in. I am thinking of the trades people that I am told today are under some stresses and are possibly going to walk out on us. Do you not see a need for a distinct and separate legislation, something that would be restricted to the industrial people and another one for all the rest?

**Mr. Connell:** I must confess I do not, Mr. Gauthier, and it is something that we have given a fair amount of thought to in recent years, particularly because of the demands of the Post Office unions in this direction. They, as you likely know, feel that the Public Service Staff Relations Act is inadequate to deal with their industrial type of situation as they see it, and they say they would much prefer to be under the Canada Labour Code.

• 2050

There are differences admittedly between the Canada Labour Code and the Public Service Staff Relations Act, but I think with the changes Mr. Finkelman has proposed, and generally with the approaches the employer and the unions have brought to collective bargaining, for all practical and useful purposes the present legislation likely serves the industrial type, as you describe them, as well as private sector legislation would.

There is not in essence, I think, all that much difference between the Public Service Staff Relations Act and the Canada Labour Code. It might well be that the present legislation is more suited to the industrial type of public servant than it is to the professional classes, and indeed in some of our collective agreements I think in a pragmatic sense we have recognized that, and have adopted different approaches to collective bargaining and to our collective agreements. I do not think I would want to see two Public Service Staff Relations Acts in the public service. I think dealing with one keeps both ourselves and the unions quite busy.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. If I may pursue that point, illegal work stoppages and wildcat strikes are becoming more and more prevalent. Over the last two years we have had 14, if I remember correctly. There were 14 in 1973 and 14 in 1974.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier, could I ask you to speak a little louder? I notice our friends at the back are having a great deal of trouble hearing you.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You have had a disquieting increase in these illegal work stoppages over the last two years. This year already you have had two. A union representative told us here that in fact when they have tried persuasion with the unions, they have only lost control over these regional people, and also that the Finkelman report in may persons' view is not strong enough in presenting measures to prevent such things.

How does this influence collective bargaining in general? As the representatives of the employer, for example, how does it affect you to deal with a union chief, or president of his group, knowing very well that regional rates, for example, or regional tensions are becoming, as you mentioned in your presentation today, quite real and quite evident to all of us. In regards to the national picture, are you in disagreement with the unions? How do

## [Interprétation]

ensemble diffèrent de lois, mais qui peuvent être utilisés comme exemples. Je songe aux gens de métiers, qui éprouvent certaines difficultés actuellement et qui pourraient faire la grève bientôt. Ne croyez-vous pas qu'il devrait y avoir une distinction dans la loi en ce qui concerne les gens du secteur industriel?

**M. Connell:** Je dois dire que je n'en vois pas le besoin, monsieur Gauthier, et c'est le problème sur lequel nous nous penchons depuis plusieurs années déjà, surtout à la suite des demandes des syndicats des Postes. Comme vous le savez, ils estiment que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ne convient plus dans leur cas et ils voudraient tomber sous le coup du Code du travail.

Il y a certainement des différences entre le Code canadien du travail et la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, mais je pense qu'avec les changements proposés par M. Finkelman, et avec les attitudes démontrées par l'employeur et les syndicats à la table des négociations, à toutes fins pratiques, la loi actuelle convient aussi bien à l'élément industriel, comme vous l'appellez, qu'à l'élément service, et qu'il ne serait pas mieux desservi par la loi qui s'applique au secteur privé.

Fondamentalement, la marge n'est pas tellement grande entre la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et le Code canadien du travail. Il se pourrait même que la loi actuelle convienne davantage à l'élément industriel du secteur public qu'aux catégories professionnelles. Nous l'avons même reconnu dans certaines conventions collectives et nous en avons tenu compte dans les négociations collectives et les accords qui sont intervenus. Je serais certainement contre deux lois sur les relations de travail dans la Fonction publique. Nous en avons suffisamment d'une maintenant, et c'est vrai également des syndicats.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord. Les arrêts de travail illégaux et les grèves spontanées se font de plus en plus fréquents. Au cours des deux dernières années, il y en a eu 14, je pense. C'est-à-dire il y en a eu 14 en 1973 et 14 en 1974.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier, puis-je vous demander de parler un peu plus fort? Je vois que nos collègues qui se trouvent au fond de la salle ont bien du mal à vous entendre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il y a eu donc augmentation inquiétante des arrêts de travail illégaux au cours des deux dernières années. Et pour la présente année, il y en a déjà eu deux. Un représentant syndical nous a dit que les syndicats ont essayé d'exercer une certaine influence sur les sections locales, mais qu'à certains moments, ils ont perdu leur contrôle sur elles, de l'avis de plusieurs également, le rapport Finkelman ne va pas assez loin en ce qui concerne les mesures qui devraient être prises pour empêcher que ces situations ne se produisent.

Comment tout cela se manifeste-t-il dans la négociation? En tant que représentants de l'employeur, comment réagissez-vous lorsque vous vous trouvez en face d'un chef de syndicat ou d'un président lorsqu'il y a des problèmes au niveau des taux régionaux, par exemple, ou qu'il existe des tensions à l'échelon régional, ce qui devient de plus en plus courant, comme vous nous l'avez signalé aujourd'hui. Globalement, êtes-vous en désaccord avec les syndicats?



[Text]

you react to this? How does it affect collective bargaining in general?

**Mr. Connell:** It makes collective bargaining really more difficult and more onerous for us, and I suspect for the national executives of the unions as well. I am not entirely deploring the passage of the good old days, so to speak, but it used to be that when you reached a memorandum or a settlement at the bargaining table with the negotiating team . . .

**Mr. Olivier:** Excuse me, sir. We do not have any version in French. I am waiting for it. I am sure what you are saying is very important.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will send in a technician. He will be here as soon as possible.

(After Recess)

• 2105

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, our young technician tells us that our system is working.

**Some hon. Members:** Hear, hear!

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I hope the Treasury Board remembers him for it. I personally have not had a chance to test it, but I presume what he says is correct.

Mr. Gauthier, we will take you back and give you five more minutes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, sir.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you like to rephrase your question so that people will have the full context of it?

**Mr. Connell:** Well, I do not need it, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right, fine.

**Mr. Connell:** I believe I was saying that it is not like the good old days when, in settlements reached at the negotiating table, one could pretty well be assured that ratification would follow. Cases where there would be rejection by the membership or premature or illegal strikes were very few. Things have changed since those days and both those who are bargaining for the employer and those who are bargaining on behalf of the unions I guess have to expect new situations and maybe be a bit more flexible. The number of illegal strikes, as you pointed out, has increased markedly. We have had about 52 of any amount of since 1967 and I suppose maybe 22,000 employees have been involved, somewhere around 250,000 or 275,000 man-day, and I think if present trends continue we have a serious situation. And it is serious not only in the Public Service, it is not confined only to the Public Service, it is a phenomenon that we see across the country and in other countries.

We have suggested as part of the solution, although it is only part of the solution, that the fines and penalties Mr. Finkelman has recommended are far from adequate. Compared with the Canada Labour Code, they are very much less. I would be the last to suggest that the real solution to labour peace and the disappearance of unlawful strikes is heavier and heavier fines, but I think it must be said that in the absence of fines of a significant amount there is a greater temptation for employees to disobey the law and to take the law into their own hands.

[Interpretation]

Quelle est votre réaction? De quelle façon la négociation s'en ressent-elle?

**M. Connell:** La négociation collective ne fait que devenir plus difficile pour nous; je suppose que c'est la même chose pour l'exécutif des syndicats. Je ne regrette pas particulièrement le passé, mais il fut un moment où lorsqu'il y avait eu accord à la table des négociations et que les équipes de négociateurs . . .

**M. Olivier:** Je m'excuse, monsieur le président, l'interprétation française ne nous parvient pas. J'attends toujours. Je suis sûr que ce que vous dites est très intéressant.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous avons demandé un technicien. Il sera ici sous peu.

(Reprise de la séance)

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, notre jeune technicien nous informe que le système fonctionne à nouveau.

**Des voix:** Bravo!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'espère que le Conseil du Trésor lui en saura gré; je n'ai pas eu personnellement l'occasion d'éprouver un système, je suppose que tout va bien.

Monsieur Gauthier, nous vous donnons de nouveau la parole ainsi que cinq minutes de plus.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous bien relibeller votre question afin que l'on puisse en avoir tout le contexte?

**M. Connell:** Je ne pense pas que cela soit nécessaire, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien.

**M. Connell:** Je crois que j'indiquais que nous n'en étions pas plus un bon vieux temps où l'accord se faisait autour de la table des négociations et où d'habitude la ratification suivait; à l'époque, les membres rejetaient rarement les propositions et il y avait très peu de grèves illégales. Mais les temps ont changé et tant du côté de l'employeur que du côté du syndicat on doit s'attendre à ce que se présentent de nouvelles situations et on doit se montrer peut-être un peu plus souple. Le nombre de grèves illégales comme vous l'avez indiqué ont notablement augmenté: depuis 1967 nous en avons eu peut-être 52, avec 22,000 employés touchés, ce qui représente aux environs de 250,000 ou 275,000 jours-hommes. Si cette tendance continue à se faire sentir, la situation sera grave. Cette situation n'est pas seulement grave dans la Fonction publique et elle ne se cantonne pas dans ce secteur, ceci se produit dans tout le pays et dans d'autres pays.

Nous avons indiqué que les amendes que préconisent M. Finkelman comme solution partielle au problème ne sont pas suffisantes. Ces pénalités sont beaucoup moins fortes que celles qui sont dans le Code canadien du travail mais je serais le dernier à prétendre qu'il s'agit-là de solutions définitives pour obtenir la paix dans le monde du travail et qu'en imposant des amendes de plus en plus fortes, on supprimera les grèves illégales mais cependant si on n'établait pas d'amendes d'un montant suffisant, les employés seront plus tentés d'enfreindre la loi.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If I may interrupt, I think Mr. Finkelman, in answer to a similar question that I put to him, said that he considered most of these fines are cosmetic.

But you do not want to give me any solution now. You do not know of any solution that is available at this time to counteract this dangerous trend to civil . . .

**Mr. Connell:** No, I have no magic solution. One of the things, if increased fines are cosmetic, is that we should wear a little more makeup in so far as the Public Service is concerned and if we are going to compare ourselves and our legislation with the Canada Labour Code then there should be some comparability in that area too. But that is only a small part, I am sure.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This all ties in with another general question I want to ask you, because I do not want to get into specifics.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you agree that classification should not be negotiable?

**Mr. Connell:** I do.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But pay is negotiable, though?

**Mr. Connell:** That is right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Is it not true that classification means pay and, therefore, if classification is pay, both of them should be negotiable?

• 2110

**Mr. Connell:** Well, classification is the basis of pay. Our classification plans, our job evaluation plans, do establish the relativity of jobs. But the pay that is attached to those various classification levels is fully negotiable, and Mr. Finkelman is proposing, and we support the idea, that the classification of individual jobs should be subject to third-party determination—adjudicable. What we are resisting at the moment is the negotiation of the job-evaluation plan, the so-called classification standard, in large part because of its complexity and its application throughout I do not know how many different occupations, certainly 80 different occupational groups in the Public Service. In many situations I must say I feel it would impede and retard the already too lengthy process of reaching collective agreements and getting on with the business of pay that really is the important thing to the employees, if I understand the unions' testimony correctly.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I ask one more question on this for clarification? Who in your department decides the classification? Who classifies people? Is there a section in your department that does that?

**Mr. Connell:** We have a division in our branch called the Compensation Policy Division. We are responsible for determining the job evaluation plan, the classification standard. And of course we have extensive consultations.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si vous me permettez cette interruption, je crois que M. Finkelman lorsqu'il a répondu à une question du même genre que je lui ai posée a indiqué qu'il considérerait que la plupart de ces amendes n'étaient que des trompe-l'œil.

Mais vous n'êtes pas en mesure de me fournir d'autres solutions pour l'instant pour enrayer cette tendance dangereuse . . .

**M. Connell:** Non, je ne possède pas de solutions miracles et si l'accroissement des amendes ne sert qu'à cacher les maux, nous devrions dans la Fonction publique nous maquiller un peu plus et si nous voulons établir une comparaison entre notre loi et le Code du travail du Canada alors il faudrait qu'il y ait des choses comparables dans ce domaine aussi. Mais ceci n'est qu'une petite partie du problème.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Tout ceci est relié à une autre question générale que j'aimerais vous poser car je ne veux pas entrer dans les détails.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous êtes d'accord sur le fait que la classification ne doit pas être négociable?

**M. Connell:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais le traitement est négociable cependant?

**M. Connell:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** N'est-il pas vrai alors que la classification signifie le traitement et que par conséquent si tel est le cas les deux devraient être négociables?

**M. Connell:** La classification est le fondement de la paie et nos plans de classification, nos plans d'évaluation des emplois établissent la relativité des emplois. Mais la paie qui est rattachée à ces différents niveaux de classification est entièrement négociable et M. Finkelman propose, et nous sommes en faveur de cette idée, que la classification des emplois en particulier soit établie par un tiers parti et soit sujette à adjudication. Nous nous opposons pour le moment à la négociation du plan d'évaluation des emplois, ce que l'on dénomme normes de classification, du fait de sa complexité et de ce qu'il s'applique à je ne sais combien de postes différentes, certainement à 80 groupes différents dans la Fonction publique. Dans bien des cas, cela retarderait le processus déjà trop lent par lequel on arrive à des conventions collectives; cela retarderait aussi les questions de traitement qui importent pour les employés, si j'ai bien compris le témoignage des syndicats.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Puis-je poser une explication? Qui dans votre ministère décide de la classification? Y a-t-il chez vous une section qui s'en occupe?

**M. Connell:** Dans notre direction existe la division de la politique de rémunération. Nous sommes responsables de l'établissement du plan d'évaluation des emplois, des normes de classification. Et, naturellement, nous faisons beaucoup de consultations.



## [Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. It appears to me that there is a tension here. There is a trend right now in your department, or in your ministry or whatever you call yourself, to change classification in the process of conciliation. For example, you have changed the HP group to the maintenance group now. I am getting a lot of flak in my riding because as you know, in Ottawa a lot of people are in this group, and involved in this contentious issue of out or not out. We walk out, or we do not walk out.

This is one of the points that has come forth to me as being a contentious issue, that every time we are into the conciliation strike route, we get a change of classification. I wonder whether this is over-all, or pertaining only to the situation here in Ottawa now where we are having trouble with the HP group. This is possible.

**Mr. Connell:** I am not aware of any classification change. There may be something that is being interpreted as classification. Perhaps Mr. Steward could speak to that.

**Mr. Russell Stewart (Assistant Secretary, Treasury Board):** Yes, I can speak to that. The transfer of certain heating and power personnel to the machine maintenance group of General Labour and Trades was forecast at the time of the initial conversion program in 1967. Everyone was aware of that at that time. But the heating and power personnel who held tickets were allowed to remain in the heating and power group until such time as this transfer could be brought about. There was extensive consultation with the union concerned, and the union agreed that there should be this transfer.

This transfer was supposed to start in 1969 or 1970. It did not take place. There were further discussions in connection with it, and it was delayed finally until the fall of last year when it was to have taken place. But again it was postponed because collective bargaining was coming along and the department responsible for this, for the conversion, decided that it should not do anything that would in any way be regarded as inimical to collective bargaining. So the process was purposely delayed until later this year.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So there is no . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Gauthier. The next questioner is Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I hope somebody is going to tell us when the bells ring in the other place.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You will be well advised.

**Mr. Forrestall:** Thank you. We are over in that other place now, I see.

• 2115

I have two or three areas of concern. I would like some expansion of Treasury Board's view with respect to Mr. Finkelman's comments on permissible bargaining, now that they have had two or three months to look at Mr. Finkelman's suggestions and perhaps to discuss with him in some detail what the Treasury Board's reaction is to that. Had the Minister been here—I will ask you to comment within the scope of your ability to comment on the whole area—I joked about it earlier facetiously—of regional pay rates, and why it is that we are not able to keep pace with rates that in fact are being paid. It is a damnable and inexcusable policy that affects human beings in the most detrimental way possible in a country such as

## [Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Il me semble qu'il y a une tension ici. Il existe une tendance dans votre ministère qui pousse à modifier la classification au cours de conciliation. Par exemple, vous avez transformé le groupe HP en groupe de l'entretien. Dans ma circonscription j'en entends beaucoup parler car, comme vous le savez, il y a bien des gens qui font partie de ce groupe à Ottawa et que ce problème concerne, à savoir s'ils font partie ou ne font pas partie d'un de ces groupes, et s'il continueront à en faire partie.

C'est un des points de litige chaque fois que nous sommes en voie de grève-conciliation et il se produit un changement de classification. Je me demande si c'est général ou si cela ne touche que la situation qui se produit actuellement à Ottawa au sujet de ce groupe HP.

**M. Connell:** Je n'ai pas eu connaissance de modifications de classification. Il s'agit peut-être de quelque chose qui est pris pour une classification et M. Stewart pourrait nous en parler.

**M. Russell Stewart (secrétaire adjoint, Conseil du Trésor):** Oui, le transfert du personnel s'occupant du chauffage et de l'électricité au groupe d'entretien des machines, des métiers manuels en général, était prévu dès 1967, lors du premier programme de conversion. Tout le monde était au courant à l'époque mais le personnel s'occupant du chauffage et de l'électricité a pu rester dans ce groupe jusqu'à ce que ce transfert intervienne et il y a eu beaucoup de pourparlers avec le syndicat intéressé qui a décidé de ce transfert.

Ce transfert devait commencer en 1969 ou 1970 mais il n'a pas eu lieu d'où de nouvelles discussions à ce sujet et tout a été retardé jusqu'à l'automne de l'an passé. Mais à nouveau, tout a été remis à plus tard du fait des négociations collectives qui allaient s'ouvrir et le ministère responsable de cette conversion a décidé de ne pas agir dans un sens qui puisse nuire à la négociation collective. Par conséquent, le processus a été retardé délibérément jusqu'à une date ultérieure cette année.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc il n'y a pas . . .

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Gauthier. Le prochain sur ma liste est M. Forrestall.

**M. Forrestall:** J'espère que quelqu'un me préviendra lorsque la cloche sonnera de l'autre côté.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** On vous préviendra.

**M. Forrestall:** Merci. On a terminé de l'autre côté.

Il y a deux ou trois domaines qui m'inquiètent: j'aimerais savoir ce que le Conseil du Trésor pense des remarques de M. Finkelman sur le droit de négocier puisqu'il a eu deux ou trois mois pour les étudier et en discuter avec lui d'une façon plus détaillée. Quelle est la réaction du Conseil du Trésor à ce sujet. Je vous demanderais dans la mesure du possible, de nous apporter vos remarques—j'ai plaisanté tout à l'heure—surtout en ce qui concerne les barèmes de salaire régionaux, pourquoi n'a-t-on pas été en mesure de maintenir des barèmes qui, en fait, sont appliqués. C'est une politique tout à fait inexcusable et hautement préjudiciable pour le personnel intéressé. Si le ministre avait été ici et je regrette qu'il ne le soit pas, je lui

**[Texte]**

Canada today. Rather than comment about it I would have asked the Minister, had he been here—and I regret that he is not—why it is that we are not able to keep pace with the actual pay scales that are relevant in the areas where this whole principle applies. Perhaps first we could deal with the area of permissible bargaining.

**Mr. Connell:** On permissible bargaining, as we have stated in our brief on page 36, we do not support Mr. Finkelman's recommendation about permissible bargaining because we think it really puts the employer in sort of an invidious position. We are accused enough of saying "no" in those areas where bargaining is permissible.

Permissible bargaining is a situation where if both parties agree something can be bargained it then puts the union in the position of saying "We would like to bargain this, we would like to bargain that", but if the employer for one reason or another, in the interests of the Public Service as a whole, feels that this is something that they cannot agree to, or that they can envisage they will not be able to agree with the request in the event, then says there is no point in bargaining it and they do not agree to bargaining it, we are really put in an impossible situation. I think our position is that if something should be bargainable then let us have it in the legislation as bargainable; if it is something which should not be bargainable then we should attempt to keep it out of the legislation.

**Mr. Forrestall:** Are there any areas that Mr. Finkelman suggests should be permissible that the employer would be prepared to accept as bargainable?

**Mr. Connell:** I think classification was one, Mr. Forrestall. Certainly at this point in time, and in this revision of the act, we would not support the job evaluation plans, the classification standards, as being bargainable. We think we have had really an excellent result from the consultation process in which we engage in the development of classification standards, job evaluation plans. At the initial draft stage we consulted the unions, at a second draft stage we consulted the unions, and at a third draft stage we consulted the unions. I mentioned in my opening remarks that consultation is a way of life, and it really is that in the Public Service and particularly when we get to the classification business. Indeed, while some of the unions have argued here for classification bargaining, in other forums they have really been rather complimentary to us on our consultation process and on the results therefrom.

**Mr. Forrestall:** In some other areas they have been a little less than complimentary too, if I might suggest that.

Could you comment briefly on why it is that we are not able to keep pace with respect to the prevailing rate employees, the some 45,000 to 50,000 that we have who are tied to this innocuous formula.

**Mr. Connell:** I really find it difficult to accept that premise. We think that we have kept faith . . .

**Mr. Forrestall:** It is inhuman.

• 2120

**Mr. Connell:** . . . not only in the regional rates but in rates generally in the Public Service. Our policy of comparability is one that we believe in and that we attempt to practise, and through the Pay Research Bureau and other means both we and the unions get data on the rates of pay that prevail for similar work outside in other sectors. We are perhaps in this respect different from the private

**[Interprétation]**

aurais demandé pourquoi nos salaires ne suivent pas les barèmes applicables dans le domaine relevant de ce principe. Mais je voudrais commencer par la question des négociations permises.

**M. Connell:** Ainsi que nous l'avons dit à la page 36 de notre mémoire, en ce qui concerne les négociations permises, nous n'appuyons pas la recommandation de M. Finkelman à ce sujet car cela place l'employé dans une situation impossible. On nous accuse déjà assez de dire toujours non dans les domaines où les négociations sont autorisées.

Les négociations autorisées s'appliquent aux questions sur lesquelles les deux parties s'entendent pour négocier après quoi la négociation est confiée au syndicat; si toutefois l'employeur estime, pour une raison quelconque, que dans l'intérêt de la Fonction publique il lui est impossible d'accepter cette offre et que dès lors toute négociation est inutile, nous nous trouvons dans une situation impossible. A notre avis si certaines questions doivent pouvoir faire l'objet de négociations cela doit être précisé dans la loi tandis que ce qui n'est pas négociable devrait également être stipulé dans la loi.

**M. Forrestall:** Existe-t-il des concordances entre ce que M. Finkelman suggère et ce que l'employeur serait disposé à négocier?

**M. Connell:** La classification est une question sur laquelle les parties sont d'accord monsieur Forrestall. Dans le cas de la révision de la présente loi nous n'accepterions pas que les plans d'évaluation et les normes de classification soient assujettis aux négociations. A notre avis ces deux domaines doivent continuer à être assujettis au processus de consultation qui a donné jusqu'à présent d'excellents résultats. Nous avons toujours consulté les syndicats lors de la rédaction des trois projets. Ainsi que je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture, la consultation est une chose normale au sein de la Fonction publique et plus particulièrement en ce qui concerne la classification. Bien que certains syndicats se soient exprimés en faveur de la négociation des classifications, par contre d'autres nous ont félicités sur les résultats obtenus à l'issue des consultations.

**M. Forrestall:** Ils ne vous ont cependant pas toujours félicités.

Pourriez-vous nous dire pourquoi nous n'arrivons pas à nous arranger avec les 45,000 ou 50,000 employés qui relèvent de cette formule?

**M. Connell:** Je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites et à mon avis nous avons tenu notre parole.

**M. Forrestall:** C'est inhumain.

**M. Connell:** Non seulement en ce qui concerne les barèmes régionaux et pour l'ensemble des barèmes de la Fonction publique. Notre politique de comparaison à notre avis est parfaitement valable et nous cherchons à la mettre en œuvre notamment par le canal du bureau de recherche de la paie qui nous fournit ainsi qu'aux syndicats des données relatives au barème des salaires appliqués pour du



**[Text]**

sector in that we are not trying to get the cheapest deal we can at the bargaining table, we are trying to pay Public Servants what the taxpayers would pay themselves. While we do have differences when we get to, say, the general labour and trades group—1 to which, I believe, you were alluding—the differences concern what should we compare with.

Our difference there really is that we are comparing with the average across the country and excluding the construction rates. Our people are not construction tradesmen, they are not subject to the vagaries of the construction industry where, instead of many of the fringe benefits that apply in the public service, high hourly rates are paid instead. The construction industry, as well, does not have the continuity of employment that prevails in the public service and, while the construction industry is not as seasonal as it used to be, there are still many variations in the number of weeks work per year that a pipe fitter, or a welder, gets in the construction industry.

We feel, rather, that we should compare with the pipe fitter, the welder, the mechanic, or the truck driver working for industry, for other public services, and that kind of sector of the economy.

**Mr. Forrestall:** What is the current philosophy under which you, or the Treasury Board, operate with respect to regional pay rates?

**Mr. Connell:** We attempt to secure that in negotiations. It is a two-way street, of course, we have to secure the agreements of the union. We have not, perhaps, been as unrelenting in our pursuit of regional rates as the unions have been in their opposition to them, the cases where we have been able to extend the regional-rate concept in collective agreements are really very few.

As I mentioned in my opening remarks, we really seek to have regional rates where the employment market is a regional one, where there is not mobility required between one section of the country and the other. As a second criterion, we seek to have them where there is significant variation in rates of pay between one region of Canada and another. It seems to us that we can there take the principle of comparability and, if you wish, equal pay for equal work in terms of comparability with the outside sector. We can pay the plumber, the clerk, or some of the occupations where there is not a national labour market—where people really do not move from one sector of the country to another—the rates of pay that are paid in that area by other employers. In this way, we would be able to pay in very high-wage areas—such as, for example, in Vancouver or Toronto—the going rates of pay for those localities and, in lower-wage areas, the going rates of pay in the other localities. With national-average rates, we have the worst of both worlds.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One last question.

**Mr. Forrestall:** In other words, you are arbitrary when it is suitable to the Treasury Board and not otherwise. I will pass on that one.

**Mr. Connell:** Seeing that we are in a process of collective bargaining where it requires both parties to reach agreement, Mr. Forrestall, we can hardly be arbitrary.

**[Interpretation]**

travail analogue dans d'autres secteurs. C'est en quoi nous différons du secteur privé en ce sens que nous ne cherchons pas à arracher le salaire minimum lors des négociations mais bien plutôt à payer aux fonctionnaires ce que les contribuables sont eux-mêmes disposés à leur payer. Bien qu'il existe effectivement des différences en ce qui concerne les travailleurs non qualifiés et les métiers, c'est la différence qui touche plutôt les éléments de comparaison.

En effet, nous établissons des comparaisons avec la moyenne nationale, non compris les barèmes dans la construction. Les travailleurs ne sont pas des travailleurs de la construction, ils ne sont donc pas assujettis aux aléas de ce secteur mais touchent au contraire les avantages afférents à la Fonction publique et notamment les salaires horaires élevés. En outre, les travailleurs de la construction ne bénéficient pas de la permanence de l'emploi qui existe à la Fonction publique, et bien que la construction soit devenue moins saisonnière qu'elle ne le fut autrefois, néanmoins il existe encore des variations importantes dans le nombre d'heures hebdomadaire pour les ouvriers de ce secteur.

A notre avis, nous devrions donc comparer nos barèmes avec ceux de l'industrie.

**M. Forrestall:** Quels sont les principes qui régissent à l'heure actuelle les barèmes régionaux?

**M. Connell:** Ces barèmes sont fixés lors des négociations et nous devons donc nous assurer l'accord des syndicats. Nous n'avons pas été aussi acharnés dans l'application des barèmes régionaux comme les syndicats y ont pour leur part été opposés. Ce n'est que bien rarement en effet qu'il nous a été possible de mettre en œuvre ce principe dans le cadre des conventions collectives.

Donc, je le répète, nous cherchons à appliquer des barèmes régionaux lorsque le marché du travail dans ce domaine est régional et qu'il n'exige pas une grande mobilité d'une région du pays à l'autre. Nous cherchons également à appliquer ce principe lorsqu'il existe des variations considérables de barèmes entre une région et une autre. Nous pourrions donc appliquer le principe: à travail égal, salaire égal, en nous comparant au secteur privé. Ainsi nous aimerions pouvoir payer aux travailleurs relevant d'un secteur régional, et non pas national, les barèmes appliqués à l'échelon régional par des employeurs du secteur privé. Ceci nous permettrait de payer des salaires horaires élevés dans des régions telles que Vancouver et Toronto où les salaires sont fort élevés et, par contre, des salaires moins élevés dans d'autres régions où la moyenne est plus basse. Nos barèmes nationaux nous désavantagent à tous les plans.

**Le Coprésident (Sénateur Buckwold):** Une dernière question.

**M. Forrestall:** Autrement dit, vous pratiquez l'arbitraire lorsque cela convient au Conseil du Trésor.

**M. Connell:** Vous ne sauriez nous taxer d'arbitraire étant donné que nous sommes engagés dans une négociation qui implique nécessairement l'accord entre les deux parties.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** You are still very arbitrary in your collection of . . . This is why the charge I am commenting on keeps coming forward. You can cut me off whenever you want to, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I did not say that, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** This is why the suggestion keeps coming forth constantly that there is not good faith, breakdowns occur when, for whatever reason, the employee believes you are not bargaining in good faith, when he sees a carpenter outside who is working 10, 11 or 12 months of the year and getting \$1.60 more than he is. It really is not good faith, and it is understandable when the employee reacts this way. He says, "That is an arbitrary decision; they picked the lowest standards in my area against which to measure my rates of pay." It is why we do this. I accept, in part, your explanation; I just feel that it is unhealthy to do it. I do not like discrimination with respect to pay in any event.

I now pass, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Forrestall. Mr. Clermont is next, and Mr. Alexander is on deck.

• 2125

**Mr. Connell:** Mr. Chairman, if I may I should like to continue to resist Mr. Forrestall's suggestion that we are arbitrary. As I have said, this is a collective bargaining régime . . .

**Mr. Forrestall:** Yes, but that is not a negotiable item . . .

**Mr. Connell:** Regional rights, you say?

**Mr. Forrestall:** Yes.

**Mr. Connell:** Oh, it absolutely is. As a matter of fact, we had 36 zones in the General Labour and Trades Group a couple of years ago. We reduced that, I think it was . . .

**Mr. Steward:** To 25; and now it is 22.

**Mr. Connell:** . . . to 25, as a result of negotiations. We have now, I think, tentatively reached agreement on 22 different zones, because of a change in the rates of pay.

**Mr. Forrestall:** You should have one zone. But, keep going; you are heading in the right direction.

**Mr. Connell:** Maybe we are working in that direction; but if we got to one zone all at once, what would we have to do tomorrow?

**Mr. Forrestall:** I know some taxpayers who would welcome what it was that you would be doing tomorrow.

**Mr. Connell:** In the lower sections, they certainly would; but if we were to result in a national average rate of pay, then in the very high places we would have an awful lot of difficulty. The turnover of employees approaches, in some types of occupation, 50 per cent. If General Motors had 50 per cent turnover they would be out of business.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** They almost are.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Mais vous pratiquez l'arbitraire dans les prélèvements . . . C'est pourquoi on vous accuse toujours de la même chose. Vous pouvez m'interrompre quand vous le voulez monsieur le président.

**Le Coprésident (M. Blais):** Je n'avais pas l'intention de vous interrompre, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** C'est pourquoi on dit toujours que vous ne négociez pas de bonne foi et que les négociations . . . lorsque les employés constatent que des menuisiers travaillant dans le secteur privé pendant une douzaine de mois touchent \$1.60 de plus à l'heure que ceux de la Fonction publique. C'est bien ce que j'appelle de la mauvaise foi et il n'est que normal que les employés réagissent comme ils le font. On vous accuse en effet d'arbitraire et de sélectionner les salaires les plus bas, pour établir les salaires de la Fonction publique. J'accepte en partie votre explication mais j'estime que votre procédé n'est pas le bon et en tout état de cause, il ne devrait pas y exister de discrimination en matière de salaire.

Je cède mon tour maintenant monsieur le président.

**Le Coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie monsieur Forrestall. La parole est maintenant à M. Clermont suivi par M. Alexander.

**M. Connell:** Monsieur le président, je ne puis accepter l'accusation d'arbitraire lancée contre nous par M. Forrestall. Il s'agit comme je l'ai dit d'une négociation collective.

**M. Forrestall:** Oui mais la question n'est pas négociable.

**M. Connell:** Les droits régionaux, vous dites?

**M. Forrestall:** Oui.

**M. Connell:** Au contraire, ils le sont. Ainsi nous avons eu 36 zones dans les groupes des travailleurs non-qualifiés dans les métiers il y a quelques années et maintenant ce chiffre a été réduit à . . .

**M. Steward:** Vingt-cinq et en ce moment, 22.

**M. Connell:** . . . à 25 à l'issue de négociations. Nous avons maintenant conclu un accord provisoire sur 22 zones différentes à la suite de modifications au barème de salaires.

**M. Forrestall:** Vous devriez avoir une zone unique. Mais continuez car vous êtes sur la bonne voie.

**M. Connell:** C'est ce que nous faisons mais si on devait introduire une zone unique d'un seul coup qu'est-ce qu'on ferait demain?

**M. Forrestall:** Je sais que certains contribuables seraient tout à fait d'accord.

**M. Connell:** Oui, pour les secteurs les plus défavorisés mais si on devait appliquer un barème moyen national, on se heurterait à de graves difficultés pour les salaires les plus élevés. Dans certains cas, le roulement des employés atteint jusqu'à 50 p. 100; or si cela se faisait à la General Motors, ils feraient faillite.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ils n'en sont déjà pas loin.



## [Text]

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Connell, vous accordez beaucoup d'importance à l'exclusion de certains fonctionnaires du système collectif; dans la soumission de l'employeur il y a au moins 22 pages sur 127 où vous parlez du sujet. Dans les observations que vous nous avez lues ici ce soir, vous y accordez encore beaucoup d'importance. D'un autre côté les témoins qui sont venus devant ce Comité, entre autres des représentants de l'Institut des professionnels de la Fonction publique, prétendent, entre autres, que le 9 p. 100 semble trop élevé, surtout dans leur cas parce que cela diminue énormément leur effectif. Quant à vous, vous dites que 9 p. 100 n'est pas suffisant. Je lis ici, à la page 11 de la soumission de l'employeur, version française:

l'employeur croit, pour sa part, que tous les administrateurs du personnel devraient être expressément exclus des dispositions relatives à la négociation collective contenues dans la loi.

Est-ce que vous pourriez nous donner d'autres raisons pourquoi vous insistez tellement que tous les administrateurs du personnel devraient être exclus des unités de négociation?

**Mr. Connell:** I suppose the short answer, Mr. Clermont, if I can give a short answer—I have had difficulty so far tonight—is that personnel administrators, in our view are part of management. The work that they have to do relates to management, and not just in the collective bargaining area. Whether it be staffing, training, transportation or staff relations, all of the work that personnel administrators do is something, generally that in the public service—and indeed in other sectors if we look at it—is appealable: their decisions are appealable by unions, or are the subject of consultation or of negotiation.

We have our personnel administrators, if they are to progress in their profession, working today in collective bargaining, tomorrow in classification—figuratively; and sometimes it is literally, too—and the next day in training and education; and all of this work is really related to the management business of managing the enterprise. They have been excluded to date under the legislation and we really think that it is most appropriate that they should continue to be excluded. It would almost be worse to have part of them in and part of them not in collective bargaining and unions than to have them all in collective bargaining. But I really think their work is such, identifiable with the management process, that it is very important for them to be excluded.

• 2130

**M. Clermont:** Il semblerait que l'Institut des professionnels de la Fonction publique du Canada semble être plus frappé par l'exclusion que d'autres unités de négociation. Quelles remarques avez-vous à faire à ce sujet?

**Mr. Connell:** Certainly the Professional Institute of the Public Service of Canada has a particular concern, which I understand, that if the criteria that apply in the private sector were to be applied in the Public Service in their entirety there would be a great number of the members of the Professional Institute who would not be subject to collective bargaining.

However, I think we must remember that in the private sector the number of people in the professions and the levels in the professions that can bargain collectively are very, very few compared with the Public Service. I suppose many would say that we are very progressive in that

## [Interpretation]

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Connell, in the employer's submission you seem to lay great stress on the exclusion of certain public servants from the collective bargaining system; 22 pages out of 127 deals with this subject. You referred to this subject in the observations which you made tonight. On the other hand the witnesses who have come before the Committee, among others the representatives of the Professional Institute of the Public Service claim that 9 per cent is too much as this would very seriously decrease their numbers, whereas you say that this figure is not sufficient. I read on page 11 of the employer's submission in the French version:

The employer believes that all personnel administrators should be expressly excluded from the sections of the law concerning collective bargaining.

Could you give us other reasons why you insist on excluding all personnel administrators from the collective bargaining process?

**M. Connell:** La raison c'est qu'à notre avis les administrateurs du personnel font partie de la direction. Leur travail en effet est un travail de direction qui ne se rapporte pas uniquement au domaine de la négociation collective. En effet, toutes leurs décisions peuvent faire l'objet d'un appel de la part des syndicats ou faire l'objet de consultations ou de négociations. Il s'agit ici de la dotation du personnel, de la formation, du transport, des relations de travail, etc.

Nous avons également nos administrateurs du personnel qui, pour avancer, doivent travailler dans tous les domaines, la formation, l'éducation, la classification, domaines qui tous cependant relèvent de la direction de l'entreprise. Les dispositions de la loi les ont toujours exclus des négociations et à notre avis, cette exclusion devrait continuer. Ce serait encore pire, à notre avis, que d'en exclure certains et de ne pas en exclure d'autres. Mais je suis vraiment d'avis que la nature de leur travail, analogue à un travail de direction, exige qu'ils soient exclus.

**Mr. Clermont:** It would seem that the Professional Institute of the Public Service of Canada has suffered more from this exclusion than other bargaining units. Could you comment on this?

**M. Connell:** Je comprends bien que ceci intéresse tout particulièrement l'Institut professionnel de la Fonction publique, car si l'ensemble des critères que l'on applique au secteur privé devrait être appliqué à la Fonction publique, il en résulterait qu'un grand nombre des membres de l'Institut professionnel ne serait plus touchés par les négociations collectives.

Pourtant, il ne faut pas oublier que le nombre des professionnels et des échelons qui ont droit aux négociations collectives est extrêmement réduit dans le secteur privé si l'on compare avec la Fonction publique. Certains diraient, je suppose, que nous sommes bien en avant à cet égard. Il

## [Texte]

regard. So, I think one has to remember that when we are talking about managers we are not just by definition excluding people in the various professions, in the 27 or so groups that are in the Professional Institute. There would be more people excluded from Professional Institute occupational groups than there are now, but there would also be more people excluded from most of the occupational groups than there are now.

In the final analysis, I think our case really rests on this: that if we are to have an adversary system of collective bargaining—and I do not mean by that that we are fighting all the time—that we have imported into the Public Service from the private sector, then we should have our process structured to make that adversary system work, because one of the bases of making it work is that there be two sides. At the risk of being accused of exaggeration, in the Public Service we have one side and a bit, not two sides.

**M. Clermont:** Comme le temps est limité je passerai à un autre secteur. Monsieur O'Connell, des témoins sont venus devant ce Comité informer les membres que les fonds de retraite devraient être négociables dans la Fonction publique et l'employeur, dans sa soumission, prétend que cela serait difficile à réaliser ou que ce n'est pas pratique. Avez-vous d'autres commentaires à ajouter à cela? Pourquoi dites-vous, en tant que représentant de l'employeur, que négocier les fonds de retraite ne serait pas pratique ou que cela serait difficile à établir?

**Mr. O'Connell:** As we mentioned, in the Public Service we have 80 different bargaining units and we have our Public Service Superannuation Plan, which covers all of the employees in most bargaining units, all of the people excluded from bargaining and, indeed, many thousands who are not even under the Treasury Board or under the Public Service Superannuation Act. One can envisage that if we were bargaining a pension plan at each of those negotiating sessions we would have demands or requests from one union for a certain kind of pension plan and from another union for another kind of pension plan. I think very shortly the multiplicity of pension plans—and indeed in some cases there would perhaps be employees who would prefer not to have a pension plan but would rather have the money on their wages instead—would really be chaotic.

• 2135

I know that in the private sector there are many situations where pension plans are bargained and it may well be that, one day, we will have found the way to do that in the Public Service; but for the moment, given the complexities of the Public Service Superannuation Plan, given the number of bargaining units that we have and the many employees in other parts of the government that are covered by the pension plan but yet do not come under the Pension Board, I think I would prefer that we try Mr. Finkelman's recommendation which, in fact, has been working now for some time: that the employee unions, the representatives of the employees, have a greater voice in the Public Service Superannuation Committee, and be permitted, by the law, to bring their suggestions for improvements to the plan to that committee for resolution there.

## [Interprétation]

ne faut pas oublier non plus que lorsque nous parlons des directeurs, cela n'exclut pas par définition les divers professionnels qui font partie des quelque 27 groupes couverts par l'Institut professionnel. L'effet de cette recommandation serait donc d'exclure plus de gens qu'à présent des associations professionnelles au sein de l'Institut professionnel, et aussi d'exclure plus de gens qu'à présent de la plupart des catégories professionnelles en général.

Je crois qu'en fin de compte nous fondons notre cause sur l'argument suivant: dès lors que nous adoptons confrontation par voie des négociations collectives—ce qui n'entraîne pas forcément que nous nous fassions tout le temps la guerre—régime que la Fonction publique a emprunté au secteur privé, nous devons adapter notre formule pour permettre le bon fonctionnement de ce régime de confrontation, car l'une des exigences fondamentales serait qu'il y ait deux parties à la confrontation. On pourra m'accuser d'une certaine exagération si je dis que dans la Fonction publique nous avons un peu plus d'une partie, mais pas tout à fait deux.

**Mr. Clermont:** Since we are short of time, I will move on, Mr. Connell; certain witnesses before this committee have told us that pension funds should be subject to bargaining in the public service, but the employer claims in his brief that this would be difficult to put into effect, or that it is not a practical possibility. Would you have anything to add to that? Why do you say, speaking as the employer's representative, that it would not be practicable to make pension funds subject to bargaining, or that it would be hard to set up such a system?

**M. Connell:** Comme nous le disons, nous avons dans la Fonction publique 80 différentes unités de négociation, et d'autre part, nous avons notre régime de pension de retraite de la Fonction publique, qui couvre tous les employés de la plupart de ces unités de négociation, tous les employés qui sont exclus de la négociation, voire des milliers d'autres qui ne relèvent même pas du Conseil du Trésor ni de la Loi sur la pension du Service public. On peut prévoir que si nous devions négocier un fonds de retraite à chacune de ces séances de négociation, nous aurions affaire à des demandes et des requêtes de nature très différente de la part des différents syndicats. Et je crois que dans un délai très bref, une telle multiplicité de régimes de pension—et je ne parle même pas du cas des employés qui préféreraient toucher tout de suite leur argent en se passant d'un régime de pension—ceci ne tarderait pas à donner dans le chaos le plus complet.

Je sais qu'il arrive souvent dans le secteur privé que les fonds de pension soient négociables, et il se pourrait que nous arrivions un jour dans la Fonction publique à mettre en place une telle procédure; mais pour l'instant, étant donné la complexité du régime de pension de la Fonction publique, et vu le nombre des unités de négociations, vu le nombre des employés des autres secteurs du gouvernement qui sont couverts par le Régime des pensions, mais qui échappent à l'administration de la Commission des pensions, je préfère que l'on s'en tienne à la recommandation de M. Finkelman, qui, en fait, est déjà appliquée depuis quelque temps. A savoir, que les syndicats et les représentants des employés aient une plus grande influence au sein du Comité des pensions de la Fonction publique et qu'ils aient formellement le droit de soumettre à la décision de ce Comité leurs projets de modification du régime.



**[Text]**

Indeed, for some years there has not been an amendment, really, to the Public Service Superannuation Act affecting the employees generally that has not been the product of consultation, and effective consultation, in that superannuation committee.

**M. Clermont:** Monsieur Connell, vous avez mentionné que peut-être un jour on trouvera un outil pour permettre la négociation des fonds de pension. Mais est-ce qu'il n'est pas possible présentement de trouver cet outil? Vous avez mentionné que dans le secteur privé certains fonds de retraite sont négociables. L'obstacle majeur dans le moment serait-il le grand nombre d'unités de négociation? Dans certains secteurs privés, est-ce qu'il n'y a pas un certain nombre d'unités appartenant à la même compagnie qui négocient?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is your last question, Mr. Clermont.

**Mr. Connell:** Well, as I have mentioned, Mr. Clermont, this is done in the private sector; but I really think in this situation our Public Service Superannuation Plan, with its history, its complexity, the number of bargaining units—all of these things work to make it, at the moment, almost an impossible task, really, for us to negotiate with any real degree of effectiveness.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, would you place my name on the list again, please.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

Mr. Alexander: and Mr. Olivier, you are next.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Just before you start, is it the wish of the Committee to conclude at 10 o'clock?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** So that would give us, I think, two more questioners: Mr. Alexander and Mr. Olivier. Then we will have those on the list starting the next hearing.

**Mr. Alexander:** Just because the other Chairman says, yes, we want to stop at 10 o'clock, does not mean that the members wish to stop. But we will abide by his wishes.

Mr. Connell, I want to thank you for your excellent brief and it certainly will assist us immeasurably.

I noticed something on page 8—and you have touched on it lightly, and I am glad you did—where you state, at the bottom of the page:

Mr. Finkelman's recommendations with respect to fines do not go far enough . . .

Now, in that regard, I wonder if you could give the Committee some indication of what you are thinking about in terms of fines. You seem to have indicated that the amount of fines at this particular time are not a deterrent; and that if the fines were increased, you might have some weapon whereby you could perhaps minimize walk-outs, as the case may be. Could you elaborate on that?

**[Interpretation]**

Il est vrai que depuis quelques années, il n'y a pas eu de véritables modifications de la Loi sur la pension du service public, de modifications de portée générale, qui ne soient pas le fruit d'une consultation efficace au sein de ce Comité des pensions.

**Mr. Clermont:** Mr. Connell, you said that we may one day find a means of making pension plans subject to bargaining. But might not such a means be found at the present time? You said that some pension plans in the private sector are subject to bargaining. Is the major obstacle at present the multiplicity of bargaining units? But are there not, in the private sector, a certain number of different units belonging to the same company, which take part in bargaining.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre dernière question, monsieur Clermont.

**M. Connell:** Comme je l'ai dit, monsieur Clermont, cela se fait dans le secteur privé; mais en ce qui concerne notre régime des pensions de la Fonction publique, étant donné sa situation présente, son historique, sa complexité, la multiplicité des unités de négociations, il est pratiquement impossible, pour le moment, d'établir une procédure de négociation efficace.

**M. Clermont:** Monsieur le président, voulez-vous bien remettre mon nom sur la liste.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** D'accord.

M. Alexander a la parole et après lui, M. Olivier.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si vous le permettez, le Comité désire-t-il lever la séance à 10 h 00?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela nous laisse, je crois, le temps d'entendre M. Alexander et M. Olivier. Ceux dont les noms sont sur la liste auront la parole lors de la prochaine séance.

**M. Alexander:** Ce n'est pas parce que l'autre président prétend que nous voulons lever la séance à 10 h 00 qu'il faut conclure que les députés le veulent aussi. Mais nous nous plions à ses exigences.

M. Connell, je tiens à vous remercier d'avoir présenté un mémoire aussi excellent, qui nous sera une aide précieuse.

J'ai remarqué qu'à la page 8, vous n'en parlez qu'en passant, mais je suis heureux que vous en parliez, vous dites, en bas de la page:

Les recommandations de M. Finkelman en ce qui concerne les amendes ne vont pas assez loin . . .

Or, à ce sujet, je vous demanderais de fournir au Comité quelques indications au sujet de votre position sur les amendes. Vous semblez vouloir dire que les amendes ne sont pas actuellement assez importantes pour avoir un effet de dissuasion; et qu'une augmentation éventuelle de leur montant vous fournirait peut-être un outil efficace pour limiter le nombre des grèves. Voulez-vous bien vous expliquer là-dessus?

## [Texte]

**Mr. Connell:** What we had in mind, Mr. Alexander, was simply that here we should have comparability with the Canada Labour Code where the fines are considerably more than those at present in the Public Service Staff Relations Act. I do not have in mind the amounts, but I think that, instead of \$100, they may run as high as \$1,000. Mr. Steward may have the precise amounts.

**Mr. Alexander:** I would like to have those amounts, just for the Committee's edification.

**Mr. Steward:** In the Canada Labour Code, Mr. Alexander, the fines are listed as follows: \$1,000 per day against the union, a flat sum of up to \$10,000 for an officer or a representative of a union, and \$1,000 for an employee. In the Ontario Labour Relations Act, it is \$1,000 per day for an individual and \$10,000 per day for the union.

**Mr. Alexander:** So you believe . . .

• 2140

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Alexander, would you mind a supplementary?

**Mr. Alexander:** You go right ahead.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I will not take it off your time.

**Mr. Alexander:** You certainly will not, sir.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think the logical question that follows is, has this been a deterrent to illegal walkouts for those unions that are covered by the Canada Labour Code? Or, again, is it just something that is not applied, or that you have not experienced?

**Mr. Steward:** We have not made a study between the two acts to determine what the incidence has been. But we are concerned about the growing incidence in the public service of recourse to unlawful action at this time. As the members know, the provisions of the Public Service Staff Relations Act today are that the fine is \$150 a day for a union, \$300 as a flat sum for an officer of a union, and \$100 for an employee—no matter the duration of the unlawful work stoppage.

It is our view that these fines are somewhat derisory. We feel there is very little pressure on the employees not to engage in unlawful activity with that kind of fine as a prospect before them, particularly since there have been enormous difficulties accompanying an application by the employer to the Public Service Staff Relations Board for permission, or consent, to prosecute. This process has taken often months to complete and such a long delay, of course, does nothing to discourage those who may wish to engage in unlawful strike activity.

We think the fines that were set in 1967 had some reality to that particular era, but since strikes have increased at an alarming rate within the public service of Canada within the last two years, those fines should at least be made contemporary.

**Senator Goldenberg:** You want the fines indexed, do you, Mr. Steward?

## [Interprétation]

**M. Connell:** Ce que nous envisagions, monsieur Alexander, c'était d'établir une certaine équivalence avec les amendes prévues par le Code canadien du travail, qui sont beaucoup plus importantes que celles prévues actuellement par la Loi des relations de travail dans la Fonction publique. Je n'ai pas les chiffres précis en tête, mais je crois qu'elles s'élèvent parfois jusqu'à \$1,000, plutôt que \$100. M. Steward a peut-être les chiffres exacts.

**M. Alexander:** J'aimerais bien que le Comité soit informé de ces chiffres.

**M. Steward:** Eh bien, monsieur Alexander, le Code canadien du Travail donne le tarif suivant pour les amendes: \$1,000 par jour contre le syndicat, puis un chiffre unique de \$1,000 pour un délégué syndical et de \$1,000 pour un employé. La loi ontarienne des relations de travail prévoit des amendes de \$1,000 par jour pour l'employé, et de \$10,000 pour le syndicat.

**M. Alexander:** Vous pensez donc que . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Permettez-vous, monsieur Alexander, que je pose une question supplémentaire?

**M. Alexander:** Mais je vous en prie.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne la compterai pas sur votre temps de parole.

**M. Alexander:** Il ne manquerait plus que cela, monsieur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il me semble que la question suivante s'impose; est-ce que ces amendes ont eu un effet de dissuasion contre les grèves illégales de la part des syndicats régis par le Code du travail? Ou bien, s'agit-il d'un tarif que l'on n'applique pas ou dont vous n'avez aucune expérience?

**M. Steward:** Nous n'avons pas effectué d'étude comparative de l'application de ces deux lois. Mais nous nous inquiétons de la fréquence accrue, au sein de la fonction publique, du recours à l'illégalité. Comme les députés le savent, l'actuelle loi des relations de travail dans la fonction publique prévoit une amende \$150 par jour pour le syndicat, une somme unique de \$300 pour un délégué syndical, et de \$100 pour l'employé, quelle que soit la durée de la grève illégale.

Nous trouvons en effet que ces sommes sont dérisoires. Nous ne les trouvons pas de nature à dissuader les employés d'avoir recours à l'illégalité, d'autant plus que toute demande de l'employeur auprès de la Commission des relations de travail de la fonction publique en vue d'obtenir l'autorisation d'intenter un procès ne se fait qu'en surmontant des obstacles de taille. Cette procédure prend souvent plusieurs mois, et il va sans dire que ce retard n'est pas de nature à dissuader ceux qui envisageraient de faire une grève illégale.

Nous sommes d'avis que ces amendes, dont le montant a été fixé en 1967, répondaient bien au besoin de cette époque-là, mais qu'étant donné l'augmentation inquiétante de la fréquence des grèves au sein de la fonction publique canadienne au cours des deux dernières années, il conviendrait au moins de revaloriser ce tarif.

**Le sénateur Goldenberg:** Vous voulez donc l'indexation des amendes, c'est ça monsieur Steward?



[Text]

**Mr. Alexander:** Thank you very much, Mr. Chairman.

With respect to liability to prosecution, I notice that Mr. Finkelman has indicated, or at least he recommends, that the subdivisions of unions be subject to prosecution. That is accepted, because that is the recommendation. Do you feel that he has gone far enough in this regard? Why not the union itself?

**Mr. Connell:** I think he has gone far enough, Mr. Alexander. What he has attempted—and I believe succeeded—in his recommendation to overcome, is what might be called a technical deficiency in the present legislation. We have, say, national unions but they may be subdivided into locals, components or other subdivisions. He found that in certain situations in the past, when a local of a union went out, the present words of the act really prohibited him from finding that an employee organization—as defined in the present act and which tended to encompass the whole things—had engaged in an unlawful strike. He is attempting to remedy that deficiency of words in the present legislation.

**Mr. Alexander:** Let me carry that one step further—and we are still in the same area. You indicated that, in the good old days—you stated that you did not want to go back to them, but there is a lesson there somewhere—settlements reached at the negotiating table were the settlements. Now we find that they do not necessarily have to be the settlement, because someone has to go back. With respect to the employer, are those who sit at the negotiating table in a position to settle? Because the next question is, if you are not, why would the union representatives have to take upon themselves that attitude? In other words, I am trying to find out who does what at that negotiating table, and can it be concluded? In particular, does the Public Service conclude at that table or do you have to go back as the unions appear to be doing at this particular time? What are your suggestions regarding this?

**Mr. Connell:** I particularly welcome that question because, over the years since 1967, there have been many statements made that imply that the fastidious functionaries of the Treasury Board have no authority at the bargaining table.

**Mr. Alexander:** You are so right.

• 2145

**Mr. Connell:** The answer to your question is that our negotiators are empowered to settle at the table. They have a mandate, it is true, but their mandate is one that is secured before they agree, and they are assured, therefore, that their ratification process will be acceptable.

**Mr. Alexander:** Now, what about the union?

**Mr. Connell:** The union is, if you will, a democratic organization.

**Mr. Alexander:** What does that mean?

**Mr. Connell:** It means that the settlements reached by the negotiators at the table nonetheless have to be ratified by their membership, and that does not always happen.

**Mr. Alexander:** Do you not find that to be a significant problem?

[Interpretation]

**M. Alexander:** Merci beaucoup, monsieur le président.

En ce qui a trait à l'objet des poursuites, je note que M. Finkelman a recommandé que les centrales syndicales puissent être poursuivies. Cela est adopté, puisque telle est la recommandation. A votre avis, est-ce que cela va assez loin? Pourquoi pas le syndicat même?

**M. Connell:** Je trouve la recommandation adéquate, monsieur Alexander. M. Finkelman a essayé, avec succès à mon avis, de surmonter par sa recommandation ce qu'on pourrait appeler une lacune technique de la loi actuelle. Nous avons, par exemple, des syndicats nationaux qui peuvent être divisés en centrales régionales. Il a constaté qu'à différents moments du passé, lors d'une grève d'une section syndicale, le libellé actuel de la loi l'a empêché de déclarer coupable l'association d'employés. Il tâche donc de remédier à ce manque dû au libellé de la loi actuelle.

**M. Alexander:** Permettez-moi de pousser cet argument un peu plus loin, sans quitter ce domaine. Vous avez dit qu'il fut un temps—temps auquel vous ne tenez pas à retourner, mais qui peut servir d'exemple—où les accords conclus à la table des négociations étaient des accords définitifs. Actuellement, ce ne sont pas forcément des accords définitifs, car il faut refaire un rapport. Du point de vue de l'employeur, est-ce que ceux qui participent aux négociations sont en mesure de conclure un accord définitif? Car, et c'est là où je veux en venir, si tel n'est pas votre point de vue, en quoi les représentants syndicaux seraient-ils tenus de l'adopter? En d'autres termes, je veux savoir qui fait quoi à la table de négociations. Une fois que vous arrivez à un accord, cet accord est-il définitif ou est-ce que la Fonction publique est obligée de retourner à la table de négociations comme font les syndicats à l'heure actuelle? Qu'en pensez-vous?

**M. Connell:** Il me fait plaisir d'entendre votre question, puisque, depuis 1967, on a souvent dit que la délicatesse des fonctionnaires du Conseil du Trésor leur enlève toute autorité à la table de négociations.

**M. Alexander:** Et vous avez tout à fait raison.

**M. Connell:** Je répondrai donc à votre question en disant que nos négociateurs ont l'autorisation nécessaire pour arriver à un accord à la table de négociations. Il est vrai qu'ils doivent respecter un mandat, mais ce mandat est approuvé avant que l'on arrive à un accord, et les engagements qu'ils prennent sont acceptés.

**M. Alexander:** Et que dites-vous au sujet du syndicat?

**M. Connell:** Le syndicat est une organisation démocratique.

**M. Alexander:** Qu'est-ce que cela veut dire?

**M. Connell:** Cela veut dire que les règlements qui sont acceptés par ses négociateurs à la table de négociations doivent être approuvés par les membres du syndicat, ce qui ne se fait pas toujours.

**M. Alexander:** N'êtes-vous pas d'avis qu'il s'agit là d'un problème important?

[Texte]

**Mr. Connell:** We do, we do!

**Mr. Alexander:** Have you any recommendations on that?

**Mr. Connell:** I am afraid I am a bit deficient in recommendations regarding this.

**Mr. Alexander:** Let me put it to you very . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Oh, well, then I will skip . . .

**An hon. Member:** You are just getting warm.

**Mr. Alexander:** . . . that question and I will go to another question.

I was quite interested in your statement on page 11:

About compensation, the objective of the Employer, in collective bargaining, is to negotiate collective agreements that provide rates of pay and benefits which are comparable to those prevailing for similar work performed outside the Federal Public Service.

Then, later on you indicate that:

Approximately 70 per cent of public service pay rates can be compared with those other employers.

Now, how are we coming along with that particular principle? Let me put it to you this way. I have a little interest in money, of course, and I am wondering to whom would you relate a deputy minister? Is a deputy minister a . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** How about God?

**Mr. Alexander:** Well, I take that for granted. Is he, at that \$60,000 level, comparable to any counterpart in the private sector?

**Mr. Connell:** It is outside the amibt, of course, of collective bargaining, but there are deputy ministers and there are deputy ministers, or positions. Not all of them, of course, are paid in that \$50,000 to \$60,000 range, but from our analyses of pay rates on the outside and of comparabilities, jobs at the senior levels in the Public Service are paid significantly less than their counterparts in private industry.

**Mr. Forrestall:** In spite of having gone up 1,300 per cent in the last six years?

**Mr. Connell:** Is that what it is, Mr. Forrestall?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Alexander. You will have another swing at the bat in due course.

The next, and I presume the last questioner of the evening, Mr. Olivier.

**M. Olivier:** Merci, monsieur le président. Ma première question, je voudrais me situer beaucoup plus sur le plan philosophique. Est-ce que vous croyez que ce qui est négociable pourrait être arbitral à l'intérieur de la Fonction publique?

[Interprétation]

**M. Connell:** Oui, de fait.

**M. Alexander:** Avez-vous des recommandations à faire?

**M. Connell:** Je dois avouer qu'il m'en manque.

**M. Alexander:** Permettez-moi de vous demander . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je cède mon tour, dans ce cas.

**Une voix:** Vous commencez justement à progresser.

**M. Alexander:** Je poserai donc une autre question.

Dans votre déclaration, à la page 13 de la version française, vous dites:

En ce qui a trait à la rémunération, l'employeur a pour objectif, dans la négociation collective, de négocier des conventions qui accordent aux employés des taux de rémunération et des avantages comparables à ceux que reçoivent les employés de l'extérieur de la Fonction publique fédérale pour un travail semblable.

Plus loin, vous dites que:

Environ 70 p. 100 des taux de rémunération de la Fonction publique peuvent se comparer à ceux des autres employeurs.

Comment peut-on appliquer ce principe? Je m'intéresse un peu aux questions d'argent, et je demande à qui on peut bien comparer un sous-ministre? Un sous-ministre, est-il . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-il Dieu, par exemple?

**M. Alexander:** C'est entendu. Mais peut-on comparer un sous-ministre qui reçoit \$60,000 par an à quelqu'un du secteur privé?

**M. Connell:** Ce n'est pas une question qui se règle par la voie des négociations collectives. Il y a sous-ministre et sous-ministre, et ils ne reçoivent pas tous un traitement compris entre \$50,000 et \$60,000. Mais, d'après les analyses que nous avons faites des barèmes du secteur privé et des critères permettant de comparer plusieurs postes, il s'avère que les postes élevés dans la Fonction publique sont certainement moins bien payés que les postes comparables du secteur privé.

**M. Forrestall:** Malgré les augmentations de 1,300 p. 100 au cours des 6 dernières années?

**M. Connell:** C'est bien cela, le pourcentage d'augmentation?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Alexander. Vous aurez l'occasion de poser une autre série de questions lors du deuxième tour.

M. Olivier sera le dernier membre à poser des questions ce soir.

**Mr. Olivier:** My first question is theoretical. Do you think that what is now negotiable in the Public Service could become arbitral?



[Text]

**Mr. Connell:** We have not had, to date, an exact equality of items which are negotiable and items which are arbitrable. I believe that should not be the case, at least not yet.

• 2150

As far as those items and examples of that, I think I would like to have Mr. Steward amplify that, if you would agree. That is to say, those items which are negotiable and those which are arbitrable, the differences and the reasons we believe there should not be a . . .

**Mr. Olivier:** Let me put another question with that one, too. Okay?

Vous avez mentionné dans votre mémoire aussi que ces classifications ne devraient pas être négociables; si vous n'acceptez pas que les classifications soient négociables, est-ce que vous seriez prêts à accepter aussi que la définition des tâches de ces classifications soit négociable?

**Mr. Connell:** Je ne comprends pas votre question.

**M. Olivier:** Prenons l'exemple des tâches d'une secrétaire qui doit faire telle ou telle chose; est-ce que ces tâches, à l'intérieur de sa classification, sont négociables?

**M. Connell:** Non, ce n'est pas négociable.

**M. Olivier:** Deuxième chose, je veux vous dire qu'à *General Motors*, c'est négociable. Au sujet du Régime de pension. Vous dites qu'il serait extrêmement difficile de négocier le Régime de pension. Est-ce qu'il serait préférable que vous fassiez d'abord une espèce de négociation sectorielle pour un régime de pension? Vous avez 80 unités de négociation, vous pourriez avoir, je ne sais pas, moi, un conseil qui représente entièrement vos employés d'un côté, et l'employeur de l'autre et qui, de par une négociation sectorielle, pourrait en venir à négocier un régime de pension.

Actuellement, il existe dans la province de Québec, un négociation semblable au niveau du Régime de pension et au niveau des fonctionnaires. S'ils ont réussi à l'appliquer, pourquoi nous, ne serions-nous pas capable de le faire?

**Mr. Connell:** I think we would be able to do it. My point is simply is it desirable at this time? I would not want to look ten or perhaps even five years into the future. I am sure that we could negotiate a pension plan for, let us say, the operational category and another type of pension plan for those in the professional groups. It is simply that the transition from a non-negotiable pension plan area to a negotiable pension plan situation is really a delicate one. For example, I do not know how many reciprocal agreements we have with private employers where service that counts in *General Motors*, for example, or the *Royal Bank of Canada*, or whatever, can be transferred to the public service if employees from those companies come to work in the public service, and vice versa. This is one of the complicating factors. Another one, I suppose, is simply the size of the pension account. It is a considerable portion of the national debt. I do not know what we might find if suddenly in 1975 we had to negotiate even three or four different pension plans and make different funding arrangements. My guess is that the recommendation that Mr. Finkelman has made is one of gradualism and for the present amendments to the law, if all of the employee organizations are represented on the superannuations, on the pensions' committee, and if they are guaranteed by law, not just by practice, the right to propose substantive amendments to the pension legislation, that would be a good first step.

[Interpretation]

**M. Connell:** Jusqu'ici, les articles qui sont négociables et ceux qui sont arbitrables ne se trouvent pas en état d'équilibre. Je ne pense pas que tel doit être le cas, du moins, par encore.

Je pense que M. Steward pourrait vous donner des exemples, c'est-à-dire nous citer des articles qui sont négociables et d'autres qui sont arbitrables, ainsi que les raisons qui, selon nous, justifient qu'il ne doit pas y avoir . . .

**M. Olivier:** Puis-je vous poser une autre question en même temps?

In your brief, you say that job classifications should not be negotiable. Would you be prepared to make the job definitions within these classification open to negotiation?

**Mr. Connell:** I do not understand your question.

**Mr. Olivier:** Let us take the example of the secretary who has a certain kind of work to carry out. Is the kind of work carried out within her job classification open to negotiation?

**Mr. Connell:** No.

**Mr. Olivier:** At *General Motors*, it is negotiable. My second question concerns pension plans. You say that it would be very difficult to negotiate pension plans. Do you think it would be preferable to have negotiations at the sectorial level in deciding upon pension plans? You said there are some 80 bargaining units in the Public Service. Perhaps you could make up a board representing the employers on one hand and the employees on the other, and this board could negotiate a pension plan at the sectorial level.

It has proved possible to negotiate pensions in Quebec. If they can do it there, why not us?

**M. Connell:** Nous pourrions le faire, je pense. Mais, est-ce bien souhaitable à l'heure qu'il est? C'est la situation d'ici cinq ou dix ans qui m'inquiète. Je suis persuadé que nous pourrions négocier un régime de pensions pour la catégorie de l'exploitation et un régime pour les professionnels. Mais la transition d'un régime de pensions non-négociable à un régime négociable est plutôt délicate. Par exemple, nous avons beaucoup d'accords réciproques avec des employeurs au secteur privé, notamment la *General Motors* et la *Banque Royale du Canada*; ils permettent de transférer les années de service d'un employé lorsqu'il entre dans la Fonction publique, et vice-versa. C'est un des éléments qui rendent l'affaire compliquée. Il faut également tenir compte du fonds de pension, lequel représente une bonne partie de la dette nationale. Je ne sais pas ce qui pourrait se produire si, soudainement, au cours de 1975, nous avions à négocier trois ou quatre régimes de pensions différents et trouver une formule également différente pour l'établissement du fonds de pension. La recommandation faite par M. Finkelman propose une transition par étapes. Si tous les syndicats pouvaient participer au Comité de régimes de pension, et si on leur garantit de par la loi le droit de proposer des amendements importants à la législation régissant les régimes de pension, ce serait un bon point de départ.

[Texte]

**M. Olivier:** Vous mentionnez à la page 8 de votre mémoire, version française:

• 2155

La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique accorde au syndicat le droit exclusif de choisir entre l'arbitrage ou la conciliation et la grève éventuelle comme méthode de règlement des conflits.

Et vous poursuivez en disant:

L'employeur n'a aucun droit de regard sur cette prérogative.

Est-ce que je vous saisis bien? Désireriez-vous avoir, je ne sais pas moi, un mot à dire pour laisser vos employés vous contester, définir comment ils devraient vous contester? Si on vous donne ce droit-là, que restera-t-il au syndicat comme pouvoir de négociation?

**Mr. Connell:** I would not suggest any change in the law in this regard and we do not suggest that in the brief; although traditionally, in our system of collective bargaining in the country in the private sector, in this adversary system that we speak about, each of the parties to collective bargaining has an equal chance and one goes to binding arbitration only if both parties agree. Indeed, there are some public jurisdictions in the country, provincial jurisdictions for example, where that is the case; where binding arbitration is possible only if both parties agree. We have not had that in the public service. Our unions enjoy, as we have indicated, a very unique right.

I would not want to see that; and we have not recommended it because, I think, in our situation, there are a number of employee groups that have no real economic power. It might be too great a temptation for us to say to, perhaps—and I hesitate to name a group but—the economists, “We will not go to arbitration with you. You take the strike route”; although it might have resulted in some more reasonable settlements.

**M. Olivier:** Vous semblez être énormément préoccupé par les exclusions et j'aimerais savoir ce que vous entendez par exclusions. Vous parlez des fois de «fonctions essentielles» et d'autres fois, de «fonctions confidentielles». Je vous pose juste un problème ici: supposons que nous acceptions votre demande qu'un directeur du personnel régional ne doit pas faire partie de l'unité de négociation, est-ce que de par la définition que vous demandez, sa secrétaire serait exclue elle aussi?

**Mr. Connell:** I believe she would. He has been excluded—To date, all personnel administrators have been excluded; and in the case you cite, his secretary has been excluded. That would continue under our desirable state of affairs.

**M. Olivier:** Même si elle n'a aucun pouvoir de décision.

**Mr. Connell:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This is your last question.

**Mr. Olivier:** My last question? It is my first question. Est-ce que vous considérez que ce qui est négociable est arbitral?

**Mr. Steward:** There are a number of items that are not arbitrable at this time although they are negotiable. They are such things as health and safety, which is dealt with extensively through consultation and the issuance of health and safety standards throughout the Public Service; and joint consultation, matters that are agreed in joint consultation cannot then be taken to arbitration for a decision to be rendered there.

[Interprétation]

**Mr. Olivier:** On page 7 of the English version of your brief, you say that:

The P.S.S.R. Act provides the union the exclusive right of choice between arbitration or conciliation/as a dispute settlement method.

You go on to say:

The Employer has no voice whatever in this rather unique privilege enjoyed by P.S. unions.

Do I understand you correctly? Are you trying to say how your employees should go about expressing their differences of opinion with you? If you have this right, what kind of negotiating powers are left to the union?

**M. Connell:** Je ne propose pas qu'on amende la loi à cet égard, et ce n'est pas ce que nous proposons dans le mémoire. Traditionnellement, dans le système de négociations collectives du secteur privé, dans le contexte de cette confrontation dont nous parlons, chacune des parties a une chance égale de s'exprimer, et l'arbitrage comme voie de règlement doit être accepté par les deux parties. De fait, il existe des juridictions publiques, dans les provinces, par exemple, dans lesquelles on procède de cette façon-là. Ce n'est pas le cas dans la Fonction publique. Nos syndicats, comme nous avons déjà dit, jouissent d'un droit unique.

Je n'aimerais pas voir une telle chose se produire. Nous ne l'avons pas recommandé, parce qu'il y a plusieurs groupes d'employés qui n'ont pas de pouvoir économique. La tentation serait peut-être trop grande pour nous de dire à un groupe, par exemple, les économistes, que nous n'allons pas accepter l'arbitrage, et qu'il leur faudra faire grève. Toujours est-il qu'une telle formule aurait peut-être abouti à des règlements un peu plus raisonnables.

**Mr. Olivier:** You seem to worry a lot about exclusions, and I would like to know what you mean by this term. You speak of “essential services” and “confidential capacity”. Let us take an example. Suppose we accept your request for a regional personnel director to be excluded from a bargaining unit. Does that mean that by definition his secretary would also be excluded?

**M. Connell:** Je pense que oui. Tous les administrateurs du personnel ont été exclus jusqu'ici, et dans le cas que vous mentionnez, la secrétaire serait également exclue. Nous pensons qu'il serait souhaitable de maintenir cette pratique.

**Mr. Olivier:** Even if she has no decision-making power?

**M. Connell:** Oui.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Votre dernière question.

**M. Olivier:** Ma dernière question sera donc la même que la première. Do you think that negotiable items are also arbitrable?

**M. Steward:** Il existe plusieurs articles à l'heure actuelle qui ne sont pas arbitrables, bien qu'ils soient négociables. Il y a la santé et la sécurité, lesquelles sont réglées par voie de consultation, ainsi que les normes de santé et de sécurité dans toute la Fonction publique. Il y a également la consultation mixte, et les questions réglées par cette voie ne sont pas arbitrables.



## [Text]

The appointment of union stewards is something that cannot be taken to an arbitration tribunal for resolution: it is something which the parties themselves must resolve and not attempt to get a third party to resolve it for them. The question of strike activity itself, unlawful and lawful activity in this context, is not a matter for an arbitration tribunal to decide upon.

**M. Olivier:** Mais ce n'est pas le sens de ma question. Je pense que ce que vous mentionnez c'est la sécurité, si elle n'a pas été négociable, donc d'après ma question, elle n'est pas arbitrable.

• 2200

Ce que je veux savoir, pour ce qui est des choses que vous acceptez de négocier, est-ce que vous acceptez aussi qu'on pourrait se rendre à l'autre extrémité, c'est-à-dire jusqu'à l'arbitrage s'il y a un différend entre les deux? Toutes les choses que vous accepteriez de négocier, est-ce que vous accepteriez, qu'une tierce personne rende jugement s'il y a un différend entre les deux parties?

**Mr. Steward:** I believe there should be a difference between the two. I believe it is incumbent upon the parties to strive to reach an agreement and not to take every item on which an insufficient effort has been made to reach an agreement to a third party. These are matters which a third party would have extreme difficulty in some cases in resolving in any event.

Our record in the public service, and when I say "our record" I mean that of the unions as well as the Treasury Board, has been a splendid one in terms of voluntary settlements achieved at the bargaining table. Seventy-five per cent of those settlements have been achieved there. These items have not really then caused us a serious problem. I feel that as long as there are certain items that may not be taken to arbitration there is an additional impetus on the union and the employer to resolve the matter at the bargaining table.

**M. Connell:** Prenez le cas du stationnement, par exemple, si un arbitre . . .

**M. Olivier:** J'imagine que dans le cas d'un problème de stationnement, le syndicat ou l'employé qui se croit lésé a une formule de grief, s'il pense qu'il est lésé dans ses droits, cette procédure fonctionne et une décision est rendue au bout de la ligne; je présume que cela passe devant un tribunal d'arbitrage s'il n'y a aucune entente entre les deux parties. Et votre stationnement, eh bien! ce sera une tierce personne qui réglera le problème sur l'interprétation de votre convention collective.

**M. Connell:** Quels critères?

**M. Olivier:** Sur les critères de la convention collective générale.

**M. Connell:** Il me semble qu'il y aura beaucoup de difficultés avec des choses comme le stationnement.

**M. Olivier:** GM accepte cela monsieur.

**Une voix:** 10 heures.

**M. Connell:** C'est un mauvais exemple!

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If I may read the names that are still on the list, they are Mr. Dinsdale, Mr. Knowles, Mr. Herbert, Mr. Munro, Mr. McCleave and, before I go to the second round, Mr. O'Connell and Mr. Daudlin. Those will be on the list. Then we start again with Mr. Gauthier followed by Mr. Clermont, Mr. Forrestall and Mr. Alexander on the second round.

## [Interpretation]

La nomination des trésoriers des syndicats n'est pas arbitrable non plus. Il faut que les intéressés arrivent à une solution eux-mêmes sans l'aide d'une tierce partie. Les grèves, qu'elles soient légales ou illégales, ne sont pas arbitrables non plus.

**Mr. Olivier:** That was not what I was asking. You were talking about security and if it is not negotiable it should not be subject to arbitration either.

On those items which are negotiable, I would like to know whether you would accept in certain cases an arbitration procedure if there are differences between the parties concerned? Would you accept third party arbitration on matters on which there is a difference between the two parties?

**M. Steward:** Il doit y avoir une différence entre les deux. Les parties en cause doivent chercher à tomber d'accord et non pas soumettre à l'arbitrage n'importe quelles questions sur lesquelles elles ne sont pas d'accord. De toute façon, certaines questions pourraient difficilement être réglées par une tierce personne.

Les syndicats ainsi que le Conseil du trésor ont jusqu'à présent obtenu des résultats remarquables en ce qui concerne les accords réalisés spontanément autour de la table de négociation. En effet, 75 p. 100 de ces accords ont été réalisés de cette façon. Ces problèmes ne nous ont donc pas causé de difficultés sérieuses. A mon avis, le fait qu'il est impossible d'arbitrer certaines questions encourage au contraire les syndicats et l'employeur à tomber d'accord au moment des négociations.

**Mr. Connell:** Let us take the question of parking, for instance.

**Mr. Olivier:** I should imagine that in the case of parking either the union or the employee may file a grievance if he feels that his rights have been infringed upon; this grievance is examined by an arbitration tribunal if the two parties cannot come to an agreement. As for the parking business a third party would make a ruling on the interpretation of your collective agreement.

**Mr. Connell:** Along what criteria?

**Mr. Olivier:** On the criteria of the general collective agreement.

**Mr. Connell:** I think that questions like parking will cause many difficulties.

**Mr. Olivier:** General Motors has accepted it.

**An hon. Member:** Ten hours.

**Mr. Connell:** It is a poor example.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'ai encore sur ma liste les noms suivants: MM. Dinsdale, Knowles, Herbert, Munro, McCleave, O'Connell et Daudlin. Pour le second tour nous commencerons par M. Gauthier et ensuite MM. Clermont, Forrestall et Alexander.

**[Texte]**

It would seem that we certainly will have a full agenda for Thursday. Our meeting on Thursday will be at 9.30 a.m., according to the block system, in this same room. I hope you all will be here as close to that hour as possible. And if I could just make a very gentle suggestion, and I underline "gentle", I think we will probably get more questions if the questioners are perhaps a little shorter in their questions and resist the impulse to make speeches. I have a feeling, Mr. Gauthier, your objectives will be easier to achieve.

**Mr. Clermont:** Are you saying we have been making speeches?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, no.

Thank you very much. The meeting is adjourned.

**[Interprétation]**

Nous aurons certainement un ordre du jour bien chargé pour jeudi. La réunion de jeudi va commencer à 9 h 30 dans cette même salle. J'espère que vous serez tous ponctuels. Si je peux me permettre de vous faire une remarque, je pense que davantage de membres pourraient poser des questions si chacun essayait d'être plus bref et de ne pas faire de discours. Nos objectifs seraient plus facilement atteints dans ces conditions. Monsieur Gauthier.

**M. Clermont:** Voulez-vous insinuer que nous faisons des discours?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Absolument pas.

Je vous remercie, la séance est levée.





**Issue No. 12**

Thursday, February 6, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 12**

Le jeudi 6 février 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**  
**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**  
**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators:

Asselin	Bélisle
	Cottreau

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker ( <i>Grenville- Carleton</i> )	Dinsdale
Clermont	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Daudlin	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Goldenberg	Riel—(7)
Neiman	

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Gauthier ( <i>Ottawa-Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt- Saanich</i> )
Knowles ( <i>Winnipeg North Centre</i> )	O'Connell
	Olivier—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 6, 1975  
(13)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:38 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Belisle, Buckwold, Neiman and Quart.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-North Centre), Munro, (Esquimalt-Saanich), O'Connell and Olivier.

*Other Members present:* Messrs. Fairweather and Francis.

*Witnesses: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary; Mr. Russell Steward, Assistant Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*)

The witnesses were questioned.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. Tuesday, February 11, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 6 FÉVRIER 1975  
(13)

[Traduction]

Le Comité spécial mixte des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 38 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Neiman et Quart.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Munro, (Esquimalt-Saanich), O'Connell et Olivier.

*Autres députés présents:* MM. Fairweather et Francis.

*Témoins: Du Conseil du trésor:* M. J. P. Connell, sous-secrétaire; M. Russell Steward, secrétaire adjoint.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

Les témoins sont interrogés.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 11 février 1975, à 11 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 6, 1975

• 0938

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blais): Order.

Nous avons maintenant le quorum nécessaire. Je remercie MM. Connell et Steward d'être venus et je donne maintenant la parole à M. Knowles.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Mr. Chairman, Mr. Connell, when Mr. Chrétien, the President of the Treasury Board, was here the other day, he made the point that as a member of the government he would be involved in drafting and approving of any legislation regarding collective bargaining in the public service, and therefore he felt he should say nothing at this time. May I assume, however, that since this brief, and the summary of it which was read the other day, are in the name of the Treasury Board that they have Mr. Chrétien's approval.

Mr. J. P. Connell (Deputy Secretary, Treasury Board): No, sir. In the preparation of any material we have prepared for this Committee or for Mr. Finkelman's review—we did submit a brief to Mr. Finkelman.

• 0940

At that time Mr. Drury was President of the Treasury Board, and neither Mr. Drury nor Mr. Chrétien has reviewed or commented on the brief that we have prepared.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Then these views are not the views of the government; they are the views of the Secretary of the Treasury Board and the Treasury Board Secretariat generally. Is that it?

Mr. Connell: Of the Secretariat, generally, and certainly not necessarily the views of the Minister responsible for the Treasury Board himself. The reports are supposedly representative of those views based on experience over the last seven years, but they have not been using these briefs nor have they approved or disapproved of them.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): That prompts me to ask a question to which, I suppose, I will not get an answer but it is, nevertheless, a question that lingers in my mind. Who did write this brief?

Mr. Connell: Mr. Steward and some of his colleagues; and I made a modest contribution.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): That is what we have before us, . . .

Mr. Connell: That is right, sir.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): . . . your ideas about changes that should be made in the Public Service Staff Relations Act. Mr. Connell, I am impressed by the fact that your chief concern is with unlawful behaviour on the part of certain sections of the public service. I think, perhaps—and on this I suspect I am speaking for all the members of the Committee—I have not read this document in full—I am sorry.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 février 1975

[Interpretation]

Le coprésident (M. Blais): A l'ordre, s'il vous plaît.

We now have a quorum. I wish to thank Messrs. Connell and Steward for being with us and I shall now give the floor to Mr. Knowles.

M. Knowles (Winnipeg Nord Centre): Monsieur le président, monsieur Connell, l'autre jour, alors que M. Chrétien, le président du Conseil du Trésor, était avec nous, il nous a dit en tant que membre du gouvernement, qu'il serait impliqué dans la rédaction et l'approbation de toute législation ayant trait à la négociation collective dans la Fonction publique, et croyait donc qu'il ne devait rien dire présentement. Dois-je supposer, cependant, étant donné que cette présentation et son résumé que vous nous avez lu l'autre jour, ont été rédigés au nom du Conseil du Trésor, qu'ils ont reçu l'approbation de M. Chrétien?

M. J. P. Connell (secrétaire adjoint, Conseil du Trésor): Non, lorsque la rédaction de la documentation que nous avons préparée soit pour ce Comité, soit à l'intention de M. Finkelman, nous avons en effet soumis un mémoire à M. Finkelman.

A cette époque, M. Drury était le président du Conseil du Trésor, et ni M. Drury ni M. Chrétien n'a revu ou n'a commenté le mémoire que nous avions rédigé.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Alors ces vues ne sont pas celles du gouvernement; ce sont en général celles du secrétaire du Conseil du Trésor et du Secrétariat du Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

M. Connell: Oui, on pourrait dire qu'il s'agit de l'opinion du Secrétariat, de façon générale, et non pas nécessairement de l'opinion du ministre chargé du Conseil du Trésor. Les rapports sont censés incarner les vues recueillies au cours de sept années d'expérience, mais on ne s'est pas servi de ces mémoires, qui n'ont été ni approuvés ni désapprouvés.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Cela me pousse à poser une question pour laquelle je n'aurai sans doute pas de réponse, mais il s'agit d'une question qui me tracasse quelque peu qui a rédigé ce rapport?

M. Connell: M. Steward et quelques-uns de ses collègues; j'ai moi-même apporté une petite contribution.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Ce que nous avons devant nous . . .

M. Connell: En effet, monsieur.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Il s'agit de vos idées sur les changements qui devraient être faits dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Ce qui m'a frappé, monsieur Connell, c'est que votre souci principal soit la conduite illégale qu'on a notée chez certaines sections de la Fonction publique. Je crois—et sur ce point, j'ai l'impression que je suis dans le même sac que tous les autres membres du Comité—je n'ai pas lu ce document au complet et je le regrette.

[Texte]

**An hon. Member:** Do not speak for me; I have read it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You have read it in full.

**An hon. Member:** Yes, sir. Do I get a medal?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Good for you.

**An hon. Member:** Once you understand . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We do not give any medals of merit in this Committee, I would like to point that out.

**An hon. Member:** All those who can read.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** They are not being given; he is just taking one. I have scanned it and will regard the introductory remarks as a faithful representation of the general trend and spirit of the brief. It strikes me that your main concern is with the difficulties that have arisen in employer-employee relations, namely in the field of unlawful activity. And your brief comes up with several answers: first, that there should be higher fines. Another answer is that there should be more exclusions from the right of collective bargaining. You seem also to be complaining about the fact that the employer has no voice in the choice that employees make between the two routes, conciliation strike or arbitration. We complain a good deal about the number of settlements and so on that involve strikes, although your statistics pointed out that only 2 per cent of the settlements came after strikes. I notice in the brief, as well, resistance to the resistance against regional rates, several references to getting back to the good old days, and so on.

Generally it seems to me that your brief, speaking as employer, is one that calls for clamping down on the public servants as a way of improving our employer-employee relations. Now, you say, "Where is my question?" It is coming now. Do you think, Mr. Connell, if Parliament passed a bill in these terms, saying to the public servants that we are going to impose higher fines; we are going to provide for more exclusion from collective bargaining; we are going to clamp down generally, that would improve employer-employee relations and provide a better public service for the people of Canada?

**Mr. Connell:** Mr. Chairman, Mr. Knowles if I may, before I deal with his specific question, we came to comment on some of your observations and inferences from our brief. Certainly while the increase in unlawful activities is of considerable concern to us, I think I would not have described it as our chief complaint. It may rank with others. I was reading a piece in the paper last night where the news services reported we had submitted a 117-page brief and in it we had said there should be higher fines. There were other things we said in there, and while that would be one of our major complaints, I do not think it is the one we would emphasize above all others.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You do admit that you named it first in your introductory remarks.

• 0945

**Mr. Connell:** In our remarks about the number of settlements, we had actually intended and hoped to emphasizing the number of settlements that had been reached voluntarily. Indeed, we and I hope and think the bargaining agents as well should be rather proud of our record over

[Interprétation]

**Une voix:** Moi, je l'ai lu.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous l'avez lu au complet?

**Une voix:** Oui, monsieur. Est-ce qu'on me donne une médaille?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Bon garçon.

**Une voix:** Lorsque vous comprenez . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Nous ne décernons point de médailles d'honneur à ce Comité; j'aimerais vous dire cela.

**Une voix:** A tous ceux qui peuvent lire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** On ne les donne pas, il en prend une. J'ai jeté un coup d'œil, et je considérerais les remarques d'introduction comme étant une représentation fidèle de la tendance et de l'esprit généraux du mémoire. Ce qui m'intéresse, c'est que vous vous préoccupez des problèmes qui ont surgi dans les relations employeur-employés, surtout dans le domaine de l'activité illégale. Votre mémoire a apporté plusieurs solutions: il devrait y avoir tout d'abord des pénalisations plus élevées. Une autre solution, c'est qu'il devrait y avoir plus d'exclusions de la négociation collective. Vous semblez aussi vous plaindre du fait que l'employeur n'a pas voix au choix que font les employés entre la grève de conciliation ou l'arbitrage. Nous nous plaignons du nombre d'accords qui ont lieu par suite de grèves, bien que vos statistiques aient démontré que ces règlements ne représentaient que 2 p. 100 de tous les cas. De plus, dans le mémoire, j'ai vu une certaine opposition aux taux régionaux, il y a plusieurs références au retour au bon vieux temps, etc.

Il me semble, de façon générale, qu'en tant qu'employeur, vous réclamez qu'on serre l'étau sur les fonctionnaires afin d'améliorer les relations employeur-employés. Vous dites maintenant: «Où est la question?» elle arrive. Croyez-vous, monsieur Connell, que si le Parlement votait une loi de ce genre, annonçant aux fonctionnaires qu'il y aura des pénalisations plus élevées, plus d'exclusions de la négociation collective, un étau qui se resserrerait, cela améliorerait les relations entre employeur et employés et la Fonction publique pour les gens du Canada?

**M. Connell:** Monsieur le président, monsieur Knowles, si vous me le permettez, avant de traiter de cette question particulière, je soulignerai que nous sommes venus ici faire des commentaires sur vos remarques et sur les déductions que vous tirez de notre mémoire. Évidemment, bien que les activités illégales nous causent encore des soucis, je ne dirais pas qu'il s'agit-là de notre principal motif de plaintes. Il y en a d'autres; je lisais dans le journal hier soir qu'on disait que nous avions présenté un texte de 117 pages dans lequel nous établissions qu'il devrait y avoir des pénalisations plus élevées. Nous avons dit bien d'autres choses dans le document, et bien qu'il s'agisse-là d'une de nos principales plaintes, je ne crois pas qu'il faudrait la faire ressortir plus que les autres.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous admettez bien que vous l'avez signalé tout d'abord, dans vos remarques d'introduction.

**M. Connell:** Dans nos commentaires sur le nombre des règlements, nous avions l'intention, nous avions espéré faire ressortir le nombre d'accords conclus volontairement. Nous-mêmes, ainsi que les agents de négociation, je crois, devrions être fiers de ce que nous avons fait au cours des



[Text]

the last eight years in collective bargaining in the public service, in the fact that we have reached so few settlements following strikes; indeed, so few settlements where third-party intervention was necessary.

You will recall one of my remarks of the other night—I hope I was not complaining—that we had no voice in the choice of route. Indeed, when one of the members of the committee suggested that it might be desirable if that would happen, that we could not go to arbitration in our process without mutual agreement, I resisted that suggestion for change. I think also I did make an observation that I really did not want to go back to the good old days.

To answer your question, the answer, I think, is yes. We think if the proposals we are suggesting here were adopted, we would have a better collective bargaining system in the public service. That is why we made them.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I thank Mr. Connell for the forthrightness of his answer. That of course is where we completely disagree. I think this approach would worsen things in the public service, just as this kind of approach will worsen things in employer-employee relations in this country generally.

I notice, Mr. Connell, that you now take credit for having given us these statistics that show that 73 per cent of the settlements were achieved by voluntary settlement and so on and so on, and only 2 per cent following illegal strikes. Yet before you gave us those statistics...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Knowles, before you go on, this is going to be your last question.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** This is not a question. This is a comment you said, however, future settlements may not derive from voluntary settlement but will follow... work stoppages if the present pronounced trend continues. If you are proud of the settlements that have been a voluntary basis, why do you throw this line out and say that things are getting worse?

Part of my last question is, where in this brief is there any suggestion that you are trying to solve some of the root problems that are causing these troubles?

**Mr. Connell:** We throw that line out, Mr. Knowles, because we think things are getting worse. In the last year or two there has been a pronounced increase in the number of unlawful stoppages. There has been an increase in the number of settlements arrived at the table which have been rejected by the membership subsequently on ratification votes. And if that trend continues, we see a worsening of the climate in 1975 and 1976 unless there is a change.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What about my other question? Where in your brief are some suggestions to cope with the problems that are...

[Interpretation]

huit dernières années dans le domaine de la négociation collective dans la Fonction publique, étant donné qu'un si faible nombre d'accords sont survenu après des grèves; en effet, nous avons eu très peu d'accords où l'intervention d'une tierce partie a été nécessaire.

Vous vous souvenez sans doute de mes propos il y a quelques jours—j'espère que je ne me plaignais pas—soit que nous n'avions pas droit au chapitre pour ce qui était du choix du recours. De fait, lorsqu'un des membres du comité a suggéré qu'il serait peut-être préférable que nous ne puissions pas aller à l'arbitrage dans notre processus sans un accord des deux parties, je me suis opposé à cette tendance favorable au changement. Je crois de plus avoir remarqué que je ne voulais vraiment pas retourner à ce que nous avions auparavant.

Je crois que la réponse que je donnerais à votre question, c'est un oui. Nous croyons que si on adopte les propositions que nous avons faites, nous aurons un meilleur système de négociation collective à la Fonction publique. Voilà pourquoi nous avons fait ces propositions.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je désire remercier M. Connell pour sa franchise. Voilà évidemment un domaine où nous sommes en désaccord complet. Je crois que cette attitude empirerait les choses dans la Fonction publique de même que les relations entre employeur et employés dans tout le pays.

Monsieur Connell, j'ai remarqué que vous vous félicitez de nous avoir donné ces statistiques qui démontrent que 73 p. 100 des accords ont été conclus par entente volontaire, etc., et que seuls 2 p. 100 des cas impliquaient des grèves illégales. Et pourtant, avant que vous ne nous donniez ces statistiques...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Knowles, avant de continuer, je désire vous avertir qu'il s'agit de votre dernière question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il ne s'agit pas d'une question, mais bien d'un commentaire. Vous avez dit: Cependant, les accords à venir pourront ne pas dériver d'accords volontaires, mais surviendront à la suite d'arrêts de travail si la tendance actuelle, qui est fort prononcée, continue. Si vous êtes fier des accords auxquels vous êtes parvenus sur une base de volontarisme, pourquoi nous dites-vous que tout empire?

Il s'agit encore une fois d'une partie de ma dernière question; où, dans ce rapport, estimez-vous que vous essayez de résoudre des problèmes fondamentaux qui ont causé les difficultés que vous ressentez?

**M. Connell:** Nous avons dit que les choses empiraient, monsieur Knowles, parce que nous le croyons. Au cours des deux dernières années, il y a eu une augmentation marquée du nombre d'arrêts de travail illégaux. Il y a eu une augmentation dans le nombre des accords survenus à la table de négociation mais qui ont par la suite été rejetés par les membres, lors des votes de ratification. Si cette tendance se poursuit, et à moins d'un changement, le climat de négociation empirera en 1975-1976.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et mon autre question? Où, dans votre rapport, y a-t-il des suggestions pour résoudre les problèmes qui...

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am sorry, Mr. Knowles, you will have to wait for the second round.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, on a point of privilege, I think that question deserves an answer. Where in this brief are some suggestions to cope with the problems that are causing the trouble in the public service today?

• 0950

**Mr. Connell:** If I may, Mr. Chairman...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Connell, we will just straighten out a point. Mr. Knowles has asked a question. Mr. Knowles, I indicated to you that your previous question would be your last one. Mr. Gauthier, the Chair does not need any assistance.

**Mr. Connell:** would you please give your reply?

**Mr. Connell:** I am not attempting at all, Mr. Knowles, to be flippant, but you did mention that you had not read the brief.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I should get with it.

**Mr. Connell:** Throughout our brief I think there are a number of suggestions, the increase in managerial exclusions; the strengthening of the Public Service Staff Relations Board; the change in respect of fines for unlawful behaviour; designated employees, and for the safety and security of the public, a number such as that.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Knowles.

**Mr. Herbert.**

**Mr. Herbert:** I feel that we have just listened to a pronouncement on a political philosophy and in following this it is sometimes difficult not to be stamped with sort of an opposite point of view. I have read the brief, too, and I have many questions on the points raised by the officials of the Treasury Board to attempt, I believe, to help in future discussions, but before I come to those, since the emphasis both in this Committee at the present time and in the press has been on illegal actions, I would like to stay with this point since my colleague who came before me seemed, in my opinion at any rate, to be suggesting some support for these illegal actions, I so want to follow up this item at the present time.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You know that is not true.

**Mr. Herbert:** The discussions so far has centred around increasing fines. I want to suggest at the moment that the root of the problem is not even the amount of the fine, but the difficulty in pursuing those who are participating in illegal actions. Would you like, first of all, to comment or to give your ideas, Mr. Connell, through you, Mr. Chairman, on how you are going to overcome this problem? It does not matter if you multiply the fines by 10 if you cannot bring the person who commits an illegal action into court. It does not matter even if you can bring him into court if there is going to be such a delaying process that you get to almost the second agreement before there is finalization and you are bound by subsequent agreements to drop all actions. I believe the public is very concerned at the moment, not with the number of legal strikes that are going on, but with the illegal actions and the apparent inability of governments at all levels to come to grips with

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Je regrette, monsieur Knowles, vous devrez attendre le second tour.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, une question de privilège, je crois avoir droit à ma réponse. Où, dans cette présentation, avons-nous des suggestions pour résoudre les problèmes qui donnent lieu aux difficultés que nous voyons dans la Fonction publique aujourd'hui?

**M. Connell:** Si vous me le permettiez, monsieur le président...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Connell, vous me permettez d'abord de faire le point. M. Knowles avait posé une question. Monsieur Knowles, je vous avais dit que votre avant-dernière question serait la dernière. Monsieur Gauthier, la présidence n'a point besoin d'aide.

Monsieur Connell, voulez-vous répondre, s'il vous plaît?

**M. Connell:** Monsieur Knowles, je n'essaie pas de faire le rôle, mais vous avez dit que vous n'aviez pas lu le mémoire.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Allez, allez.

**M. Connell:** Tout au long du mémoire, je crois qu'il y a eu plusieurs suggestions: l'augmentation des exclusions à l'endroit des catégories du type direction; le renforcement du Conseil des relations de travail dans la Fonction publique; le changement dans les amendes pour les actions illégales; les employés désignés; la sécurité du public, etc. .

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Knowles.

Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je crois que nous venons d'assister à un cours de philosophie politique, et il est difficile de ne pas obtenir un point de vue qui soit complètement opposé, parfois. J'ai lu le rapport, et j'ai plusieurs questions à poser sur ce qu'ont exprimé les dirigeants du Conseil du Trésor; je crois qu'ils veulent aider dans les discussions à venir, mais avant d'y arriver, étant donné que ce Comité et la presse ont souligné l'importance de l'action illégale j'aimerais rester sur ce point, puisque mon collègue, d'après moi, semblait accorder son appui à ces actions illégales.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous savez bien que ce n'est pas vrai.

**M. Herbert:** La discussion a eu pour sujet principal l'augmentation des amendes. J'affirme que le nœud du problème n'est pas le montant de l'amende, mais la difficulté à rattraper ceux qui participent à des actions illégales. Voudriez-vous tout d'abord nous donner votre opinion, monsieur Connell, sur la façon dont vous allez résoudre ce problème? Même si vous décupliez le montant des amendes, si vous ne pouviez pas rattraper la personne et l'amener devant un tribunal, et même si vous pouviez amener la personne coupable devant un tribunal, il doit y avoir un tel ralentissement dans le processus, que vous allez en arriver à un deuxième accord avant d'avoir finalisé le premier cas, et les accords subséquents vous forcent à laisser tomber toutes les poursuites que vous auriez pu entreprendre. Je crois que le grand public est fort intéressé, non au nombre de grèves légales qui se poursuivent, mais aux actions illégales et à l'incapacité apparente des gouvernements de



[Text]

this particular problem. It seems that it is the inability or the unwillingness of governments—I would like you to discuss those two points, both the inability and the unwillingness—to bring the members committing these illegal acts before the courts for proper punishment. Would you like please to comment?

**Mr. Connell:** Certainly the delays, the difficulties involved in the present process in being able to take prompt action against illegal strikers is one of the great difficulties and I think our suggestions and, indeed, Mr. Finkelman's suggestions in the report, to streamline—if I can use that word—the procedures should go a long way towards helping overcome the unlawful strike difficulty. I agree with you, sir, that it is not simply a matter of multiplying the fines by ten. At least as important, and likely a more important aspect of the thing, is being able to pursue promptly unlawful activity and, indeed, in many cases, to let the employees know that they are engaging in unlawful activity, because my suspicion is that in many cases they do not realize it is unlawful or, if so, they do not realize the import of their actions since months and months and months may be go by before a consent to prosecute application under the law may be dealt with.

• 0955

Perhaps in the past there has been either an unwillingness or a perceived inability on the part of the government to pursue this kind of action. By and large, however, it has stemmed from our experience that eight, ten or twelve months have gone by after an application has been made to the Public Service Staff Relations Board before we have received consent and hearings are held across the country and a trial, if you will, that in some ways is more exhaustive and extensive than any trial before the courts would have been. So, when another incident might have occurred later, faced with the prospect of another number of months, we perhaps did not proceed.

We came to the point, though, in the amount of unlawful activity where, as you may recall, almost a year ago—I think it was in May—Mr. Drury finally felt compelled to write to the bargaining agents, pointing out that the government could not permit unlawful activity to go unnoticed and that in the future we would be certainly more vigilant in pursuing it. I think the suggestions we have made for streamlining these cases, dealing with them promptly, getting the notification to the employees that they are engaged in unlawful activity, and hopefully to also have, on the part of union leaders, statements made and education given to their employees that these things are unlawful. In some instances we have had union leaders state that they intended to pursue unlawful activity to gain their end.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Before you proceed, Mr. Herbert, I would like to point out to all members of the Committee and to the gallery that I am very pleased to note the return of Mr. Francis amongst us.

Proceed, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** It is the use of the word that you have used a couple of times this morning of "streamlining" rather than something specific. Do you still agree that we have to have a trial before a trial?

[Interpretation]

tous les niveaux pour résoudre ce problème. Il semble s'agir soit d'incapacité, soit de mauvaise volonté de la part des gouvernements—j'aimerais que vous me donniez votre opinion sur ces deux points—quand il s'agit d'amorcer des mesures contre les personnes qui commettent des actes illégaux.

**M. Connell:** Les délais et les complications dans le processus actuel pour prendre des mesures rapides contre les grévistes illégalement en grève constituent une des grandes difficultés, et je crois que nos suggestions et celles de M. Finkelman, c'est-à-dire de simplifier—si je pouvais employer ce mot—le processus, devraient accomplir beaucoup pour résoudre le problème des grèves illégales. Je suis d'accord, il ne s'agit pas de décupler les amendes. Ce qui est le plus important, c'est de pouvoir poursuivre le plus rapidement possible les personnes qui font des grèves illégales, et dans de nombreux cas, de laisser savoir aux employés qu'ils prennent part à une activité illégale, étant donné que, d'après moi, ils ne le comprennent pas, dans de nombreux cas; s'ils le comprennent, ils ne peuvent pas saisir la portée de leur action, étant donné que des mois entiers peuvent s'écouler avant que l'on puisse obtenir la permission d'intenter des procès en vertu de la loi.

Il est possible que dans le passé, le gouvernement ait été inapte ou revêche à des mesures. Mais c'est plutôt parce que nous avons eu l'expérience des huit, dix ou douze mois qui se sont écoulés, après une demande au Conseil des relations de travail dans la Fonction publique, avant que nous ne recevions la permission de prendre des mesures et avant de pouvoir faire des auditions dans tout le pays et avant de pouvoir faire un procès qui soit plus extensif et plus exhaustif que le procès au tribunal. Alors, quand un autre incident se produisait, quand nous devions attendre de nombreux autres mois, il est possible que nous n'ayons pas amorcé de mesures.

Nous en sommes venus au point, cependant, il y a près d'un an—je crois qu'il s'agissait de mai—où M. Drury s'est senti obligé d'écrire aux négociateurs, leur indiquant que le gouvernement ne pouvait pas permettre d'activités illégales, et qu'à l'avenir, nous surveillerions les cas de plus près. Nous avons fait des suggestions pour la simplification de ces cas, pour nous en occuper plus rapidement, en avisant les employés qu'il s'agit là d'une grève illégale, et aussi pour obtenir de la part des chefs de syndicats qu'ils fassent des déclarations et qu'il disent à leurs employés qu'il s'agit d'une grève illégale. Dans certains cas, certains chefs syndicaux ont dit qu'ils avaient l'intention de continuer leurs activités illégales pour atteindre leur but.

**Le coprésident (M. Blais):** Avant de continuer, monsieur Herbert, je voudrais annoncer à tous les membres du Comité et à la Tribune que je suis heureux de voir que M. Francis est revenu parmi nous.

Continuez, monsieur Herbert, je vous prie.

**M. Herbert:** Vous avez employé le mot «simplification» au lieu de quelque chose de plus précis, ce matin. Croyez-vous encore qu'il nous faille avoir un procès avant un autre procès?

[Texte]

**Mr. Connell:** No, sir.

**Mr. Herbert:** All right. In that case, can we not come to a specific period of time? In other words, you are presumably going to the arbitrator; you are asking permission to proceed. It would appear to me to be unnecessary to establish that you are going to win your case in court before you are able to proceed. Can we not therefore suggest, or can you not suggest, that there be a very short time limit in which some decision has to be rendered on whether there possibly could be an illegal action rather than whether there is or is not an illegal action?

**Mr. Connell:** We have proposed a time limit of 10 days in which the Public Service Staff Relations Board should deal with our application for consent to prosecute. The evidence we would have to provide to them would be what I guess the lawyers call a *prima facie* case and, that having been established, that consent then should be given. We do not suggest that we should not have to go to PSSRB, because there should be some protection against frivolous applications on the part of the employer, certainly, but we propose 10 days.

**Mr. Herbert:** My last point, because I guess my time has probably expired on this first round, deals with the fact that so many actions which appear to the public to be good actions are dropped in order to gain settlements. Do you approve of any means by which this type of action is declared contrary to law? In other words, if an action is being pursued is it not better that it be pursued to prove or disprove the innocence or guilt of the parties concerned?

**Mr. Connell:** In general I would agree with that. There may be situations where application for consent has been made to the Public Service Staff Relations Board. Perhaps it has not been dealt with; perhaps the situation is such that in a particular instance it would be desirable not to pursue, but by and large, in the overwhelming number of situations, once actions are commenced I believe they should be carried through.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Herbert.

• 1000

**Mr. Herbert:** Thank you, sir. Would you put me down on the next round, please, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes. Mr. Dinsdale, please.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, many interesting points have been covered but it seems to me to miss what I think is a fundamental point, the whole question of the impact of technological change. I have not found any reference in the brief at all to that subject. Is there any explanation for that omission?

**Mr. Connell:** I guess the primary explanation, Mr. Dinsdale, is that Mr. Finkelman did not deal with it.

**Mr. Dinsdale:** So you will cover only the points raised by Mr. Finkelman. Let us move beyond the Finkelman comments then.

In view of the fact that some of the most troublesome areas in public service employment is in this area of automation and technological change, does the Treasury Board have any thoughts on the matter?

[Interprétation]

**M. Connell:** Non, monsieur.

**M. Herbert:** Bon, dans ce cas-là, ne pouvons-nous pas en arriver à une période de temps déterminée? En d'autres mots, vous allez sans doute être l'arbitre; vous demandez la permission de continuer. Il me semble qu'il ne soit pas nécessaire de dire que vous allez avoir gain de cause avant que vous ne puissiez continuer. Ne pouvons-nous pas suggérer, alors, qu'il y ait une période de temps brève et bien fixée dans laquelle il faudrait donner une décision sur la possibilité d'entreprendre une action illégale, plutôt que de savoir s'il s'agit ou non d'une action illégale?

**M. Connell:** Nous avons proposé un délai de dix jours dans lequel le Conseil des relations de travail dans la Fonction publique doit traiter de notre demande de poursuite devant les tribunaux. Les preuves que nous devons leur soumettre constituent ce que les avocats appellent un cas *prima facie*, et, lorsque nous avons établi ces bases, il faut alors obtenir le consentement. Nous ne disons pas qu'il ne faudrait pas aller devant le Conseil des relations de travail dans la Fonction publique, parce qu'il s'agirait là d'une protection contre les demandes frivoles de l'employeur; mais nous proposons un délai de dix jours.

**M. Herbert:** Mon dernier point, étant donné que ma période s'est peut-être déjà écoulée dans ce premier tour, c'est que bien des mesures qui semblent être excellentes pour le grand public sont abandonnées pour en arriver à un accord. Approuveriez-vous n'importe quelle façon par laquelle on pourrait déclarer que ce genre d'action est contraire à la loi? En d'autres mots, si on intente une poursuite, n'est-ce pas mieux de la continuer, afin de prouver l'innocence ou la culpabilité des parties en cause?

**M. Connell:** De façon générale, je serais d'accord. Il se peut qu'il y ait des situations où la demande de consentement a été présentée au Conseil des relations de travail dans la Fonction publique. On n'en a peut-être pas traité; la situation est peut-être telle que dans un cas précis, il est préférable de ne pas continuer; cependant, de façon générale, dans la plupart des situations, lorsqu'on a entrepris une poursuite, je crois qu'on devrait la poursuivre jusqu'au bout.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je vous remercie, auriez-vous l'obligeance, monsieur le président, de m'inscrire pour le second tour?

**Le coprésident (M. Blais):** Certainement. La parole est à M. Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, bien que des questions hautement intéressantes aient été soulevées, néanmoins, j'estime que la question fondamentale, à savoir les répercussions des changements technologiques n'a pas été abordée jusqu'à présent. Il n'en est pas fait mention dans le mémoire. Quelle est la raison de cette lacune?

**M. Connell:** La principale c'est que M. Finkelman n'a pas traité ce sujet.

**M. Dinsdale:** Vous comptez donc aborder uniquement les sujets soulevés par M. Finkelman? Regardons donc au-delà des commentaires de M. Finkelman.

Étant donné que c'est justement le domaine de l'automatisation et des changements technologiques qui suscite les problèmes les plus graves au sein de la Fonction publique, le Conseil du Trésor a-t-il pris position dans la matière?



[Text]

**Mr. Connell:** Yes, sir.

**An hon. Member:** Surprise, surprise!

**Mr. Connell:** First, we are in favour of technological change, and we are also in favour of handling technological change in such a way as to minimize any disruptive effects upon the employees involved. As a matter of fact, the measures that we have introduced either through consultation, or in some cases through negotiations, and embodied in our collective agreements, provide a whole host of measures that will protect employees from adverse effects of technological change. There is the protection of earnings, for example, where we have in some cases agreed that earnings would not be reduced regardless of the introduction of technological change or the fact that employees might as a result of that be moved to other work. We have consulted with our employees and their unions extensively and exhaustively on the measures, all of the details of the technological change, the proposals of management, how they would be implemented, and when they would be implemented. We have provided for retraining, for transfer of employees, the payment of their expenses, and things of this type—exhaustive measures.

**Mr. Dinsdale:** On a precise point, and to be specific, the problems of the postal union, would you consider it advisable to have technological change included in the bargaining process, as is the case with the labour code? There is a reference to the labour code at the beginning of the brief; it merely refers to Mr. Finkelman's viewpoint that the labour code generally provides a point of reference. Even the Postmaster General has said, and he was the author of the revised labour code, that technological change should be a part of the bargaining process. The postal unions have said that they will not in the current negotiations agree to a settlement without having this feature as part of the bargaining process. Do you think that is reasonable?

You use the phrase in your former statement:

Earnings would not be reduced as a result of technology.

I think the protest is that earnings are not increased as a result of technological change, in other words they are not enjoying the benefits of automation.

**Mr. Connell:** In respect of the Post Office, which is perhaps the major example of the introduction of technological change in the Public Service, over the past number of years I suppose there has not been a week go by where Post Office management has not been discussing with the unions, in forums and committees provided by the collective agreement, the technological changes that are proposed and the effects of those changes on employees.

It is specifically, in the Post Office case, where it was foreseen that employees might in some cases be asked to transfer to jobs that otherwise would be assessed as being worth less money, that they would not lose money, their rates would be protected and they would receive all of the increases.

• 1005

As far as the current negotiations are concerned, I am sure that the management negotiators are negotiating with the unions the effects of technological change on their employees. In the Public Service Staff Relations Act we do not have the specific provisions of the Canada Labour Code; Mr. Finkelman does not believe that is necessary for the public service as a whole, and I think I support that

[Interpretation]

**M. Connell:** Oui, monsieur.

**Une voix:** Voilà qui est surprenant.

**M. Connell:** Bien que nous soyons en faveur des changements technologiques, nous tenons à ce que leur application se fasse de façon à minimiser leurs répercussions sur les employés intéressés. Ainsi les dispositions adoptées à l'issue de consultations ou de négociations et qui ont été incorporés dans les accords collectifs, prévoient justement toute une série de mesures visant à protéger les employés des répercussions préjudiciables des progrès technologiques. Ainsi en ce qui concerne la protection des salaires, dans certains cas nous avons convenu que les salaires ne seraient pas réduits nonobstant l'introduction de changements technologiques qui entraîneraient la mutation éventuelle de certains employés. Des consultations approfondies ont eu lieu avec les employés et leurs syndicats, relativement aux modalités d'application de changements technologiques, et les propositions faites par la direction. On a prévu notamment des possibilités variées de recyclage, de transferts d'employés et de paiement des dépenses.

**M. Dinsdale:** Pour en venir maintenant aux syndicats des postiers, pensez-vous qu'il soit opportun que les changements technologiques fassent l'objet du processus de négociations comme c'est le cas pour le Code du travail? Vous faites mention du Code du travail au début de votre mémoire, en disant notamment que M. Finkelman est d'avis que le Code du travail constitue un point de référence. Le ministre des Postes lui-même en effet dit que les changements technologiques devraient faire l'objet de négociations collectives. Les syndicats des postiers, de leur côté ont fait savoir qu'ils n'accepteraient pas d'accord lors des négociations actuelles, si les changements technologiques sont exclus des négociations collectives. Est-ce raisonnable à votre avis?

Vous avez dit tantôt:

Les salaires ne seraient pas réduits en raison des changements technologiques.

A quoi on répond que le salaire n'augmente pas à la suite de changements technologiques, autrement dit, que les employés ne bénéficient pas de l'automation.

**M. Connell:** Le ministère des Postes, où les changements technologiques ont été les plus marqués au sein de la Fonction publique, a au cours des dernières années mené des discussions pratiquement hebdomadaires avec les syndicats de divers comités au sujet justement des changements technologiques et de leurs répercussions sur les employés.

C'est justement au ministère des Postes où certains employés auraient été mutés à d'autres emplois entraînant une diminution de leurs salaires, que les salaires ont été garantis et les augmentations assurées aux intéressés.

En ce qui concerne les négociations actuellement en cours, je ne doute pas que les répercussions des changements technologiques soient à l'ordre du jour. La loi sur les relations du travail dans la fonction publique ne possède pas les dispositions spéciales du Code canadien du travail; M. Finkelman estime que ce n'est pas indispensable pour l'ensemble de la Fonction publique et je suis d'accord avec

[Texte]

view. But we have no objection whatsoever to negotiating the effects of technological change with unions at the bargaining table.

**Mr. Dinsdale:** With reference to the coder-sorter issue that was under discussion for a year—in the Commons, outside the Commons: why did it take so long to recognize what seemed to be an obvious principle, that these people, the automated coders, should be on the same level as the others? It required a wildcat strike, one of the illegal strikes Mr. Knowles was referring to, when it seemed so obvious that it was the nub of the problem; once this was dealt with it should have been resolved, as was the case when the Taylor committee went into action. Why did it take so long to recognize that?

**Mr. Connell:** When the postal-coder job was introduced into the Post Office it was performed initially by new employees, and the rate of pay for that job was set according to the classification, the job-evaluation plan—where management felt it should be in relation to the knowledge, the work difficulty of other positions. Indeed, I think a point may have been stretched, because the job, as originally conceived, is not unlike that of a key punch operator and the rate set in the Post Office was considerably more than we pay our key punch operators in the public service.

The wildcat strike that occurred started over other issues in Montreal, spread very quickly across the country, and changed from the original issue to the coder as an issue. Finally—as you mentioned—the Taylor committee had discussions, not just on the coder, but on a whole host of things that should have been discussed months previously but had not been. The manpower committee envisaged by the collective agreement really was activated, if you will. As a result of that, Mr. Taylor, the management, and the unions were able to agree on a restructuring of the job for the postal coder, giving it other duties, more duties, that would justify a higher rate. But even in the original introduction of the coder job it was guaranteed that any existing employees being paid higher rates of pay who were asked to go on the coder would not suffer a rate reduction.

**Mr. Dinsdale:** Your comments indicate the problem with technological change and, specifically, automation in the Post Office. It is hard to define the classification of a new job category resulting from technological change, and I could never understand why the representations of the unions that there be flexibility between coders and sorters. It was obvious that, in the initial stages of automation, there would be mechanical breakdowns and so forth and they were quite willing to double *en basse*, as it were, deal with sorting, manual sorting, and automated coding to deal with the problem of possible technological breakdown. This is why they are asking for bargaining on the whole problem of technological change, so that there can be flexibility during the initial stages. Is the Treasury Board adamant on this one? It seems to me they are trying to be helpful.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That was your last question, Mr. Dinsdale.

• 1010

**Mr. Connell:** As I have indicated, the Treasury Board on the management side is quite willing to negotiate the effects of technological change. Perhaps one of the difficulties we have had, on our insistence, is that the introduction

[Interprétation]

lui. Mais, nous sommes tout à fait disposés à discuter des répercussions des changements technologiques avec le syndicat autour de la table de négociation.

**M. Dinsdale:** En ce qui concerne le problème des codificateurs et des agents du tri, question qui a fait l'objet de discussions pendant plus d'un an, tant à la Chambre des communes qu'à l'extérieur, pourquoi a-t-il fallu tant de temps pour admettre ce qui devait aller de soi, notamment que les codificateurs automatisés devaient bénéficier du même statut que les autres. Il a fallu une grève sauvage à laquelle M. Knowles a fait allusion pour régler le problème alors qu'il était évident que c'est là le point essentiel; dès lors que cette question a été résolue, le comité Taylor n'a pas eu de mal à régler le reste. Pourquoi vous a-t-il donc fallu tant de temps?

**M. Connell:** Au moment où le poste de codificateur a été introduit au ministère des Postes, ce travail avait été confié à de nouveaux employés dont les salaires ont été déterminés d'après le plan d'évaluation du travail, ainsi que la compétence et la difficulté relative du travail. En effet, le travail ne diffère guère des employés de la mécanographie préposés aux cartes perforées, alors que les salaires fixés par les postes étaient sensiblement supérieurs à ce que nous payons aux mécanographes de la Fonction publique.

La grève sauvage a commencé à Montréal et avait d'autres exemples pour causes. Elle s'est ensuite étendue au reste du pays en prenant maintenant pour prétexte les codificateurs. Finalement, ainsi que vous l'avez dit, le comité Taylor a discuté non seulement de cette question mais de toute une série d'autres problèmes qui auraient dû être réglés bien avant. C'est ainsi que le comité de la main-d'œuvre prévu par la convention collective a vu le jour. C'est ainsi que M. Taylor, la direction et les syndicats sont convenus des modalités de restructuration des codificateurs postaux en leur confiant d'autres fonctions pour justifier un salaire plus important. Mais lorsque le poste de codificateur avait été prévu à l'origine, on avait garanti aux employés qui seraient promus à ce poste qu'ils ne subiraient pas une diminution de salaire.

**M. Dinsdale:** Ce que vous dites souligne des difficultés suscitées par l'introduction de changement technologique et notamment de l'automation au ministère des Postes. Comme il est très difficile de déterminer la classification d'un poste nouveau créé à la suite de l'introduction d'un changement technologique et c'est pourquoi je n'ai jamais pu comprendre les raisons pour lesquelles les délégués syndicaux exigeaient d'amalgamer codificateurs et agents de tri. Il fallait en effet prévoir que, au début de l'automation il y aurait inévitablement des pannes et qu'il faudrait dès lors faire du tri manuel aussi bien qu'automatique ainsi que du codage automatique pour faire face à ces pannes. C'est pourquoi le changement technologique doit faire l'objet de négociations afin d'assurer la souplesse nécessaire lors de l'introduction des nouveautés technologiques. Quelle est la position du Conseil du Trésor sur ce point?

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Dinsdale.

**M. Connell:** Je vous ai déjà dit que le Conseil du Trésor est tout à fait disposé à négocier les répercussions des changements technologiques. Ce n'est pas l'introduction des machines elles-mêmes qui doit faire l'objet des négo-



[Text]

of the machine is not something that we should negotiate but the effects on employees certainly is something that we are willing to negotiate. On that first point I think we have had some difficulty and perhaps still do. To go into all the difficulties of the Post Office, however, on technological change would not only use up the rest of your time but I doubt if any member would get a chance to ask any questions this morning, tomorrow or the next day. It is so complicated.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Connell.

**Mr. Dinsdale:** If I may make a brief comment, I think the principle in the Canada Labour Code will have to be applied to the Public Service.

**Mr. Connell:** By that principle, sir, do you mean are we willing to negotiate the effects of technological change? It is applied, it has been applied and we are willing to apply it.

**Mr. Dinsdale:** The Postmaster General does not think so according to his answer in the House the other day.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Dinsdale. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I have a number of specific questions arising out of comments that were made earlier but there is a more general question which has been bothering me and I have been waiting for Treasury Board to show up. It is of a rather philosophic nature, in a way. I am puzzled by the multiplicity of agents or agencies that are in the whole process of collective bargaining at the moment. As I see it, there are about five primarily concerned on a day-to-day basis; collective bargaining not just across the table when you are settling an agreement but the whole business. There is Treasury Board; there is the Public Service Staff Relations Board; there is the Public Service commission; there is management; and then there are the unions which have their problems. There is a sixth, of course, which is involved in the breakdown and that is the public.

Normally one thinks of negotiations as taking place between an employer and an employee; and employer in this particular case, as I see it, is management. Management has been superseded, or "underseded", or ceded in one way or another, or ceded place to Treasury Board because of the generality and the need to have a common structure for common services in different departments. Did you not mention a few minutes ago that one of the problems arising out of the Post Office was that the coders and sorters were in touch with management trying to deal with some of the problems related to the mechanization and automation? Is there some supernumerary in all this operation? First of all, I thought it was a pentagon, then I thought maybe it was the Pentateuch or maybe it is a pentathlon. I do not know; it is a five-sided critter of one kind or another.

**An hon. Member:** Centipede.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Centipede maybe. No, "pentapède", centipede.

[Interpretation]

ciations mais de leurs répercussions sur les employés. Ce premier point soulève encore quelques difficultés. Cependant si nous consacrons trop de temps aux difficultés que l'introduction des changements technologiques a suscité au ministère des Postes, il ne nous restera plus guère de temps pour d'autres problèmes.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Connell.

**M. Dinsdale:** A mon avis, le principe prévu au Code canadien du travail devra être appliqué à la Fonction publique.

**M. Connell:** Est-ce que vous entendez par là que le changement technologique doit faire l'objet de négociations? C'est ce que nous avons déjà fait.

**M. Dinsdale:** Cela ne semble pas l'avis du ministre des Postes d'après la réponse qu'il a faite l'autre jour à la Chambre.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie monsieur Dinsdale. La parole est à M. Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci monsieur le président. J'ai une question d'ordre général à poser à un représentant du Conseil du Trésor. Je me demande pourquoi il y a tellement d'instances qui s'occupent de négociations collectives à l'heure actuelle, et notamment le Conseil du Trésor, la Commission des relations du travail de la Fonction publique, la Commission de la fonction publique, la direction, les syndicats, sans oublier le public.

En principe les négociations devraient avoir lieu entre employés et employeur, c'est-à-dire la direction. Or, dans ce cas c'est le Conseil du Trésor qui remplace la direction afin d'assurer une structure commune pour les services analogues situés dans différents ministères. N'avez-vous pas dit il y a quelques instants que les codificateurs et agents du tri discutaient avec la direction de certains problèmes découlant de la mécanisation à l'automatisation? Y a-t-il des surnuméraires dans ces discussions? Je croyais d'abord qu'il s'agissait d'un pentagone après quoi du pentateuque ou peut-être d'un pentathlon. Il s'agit de tout façon d'une créature à cinq faces.

**Une voix:** D'un centipède, vous voulez dire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, peut-être d'un centipède plutôt que d'un pentapède.

[Texte]

**An hon. Member:** Too many legs.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes. In elementary carpentry when I was learning how to build chairs, I found the best chair sat on three legs because it would never rock. When you start adding four and five legs something is going to rock. Things are rocking rather badly and you are suggesting they are going to rock even more. Have you any comments on this? Is there something here that need not be here? Can we not simplify this thing? Maybe I should ask the Minister this question. I was sorry he left yesterday because I wanted to ask him.

**Mr. Connell:** I am sure that is not a leading question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No, no. I want to know. I am not trying to—I am worried.

• 1015

**Mr. Connell:** One or maybe two of the actors in this play do not exist, at least to the same degree, in the private sector, the Public Service Commission, and not to the same degree, the public. The public is always involved, even in the private sector but perhaps not in the same sense.

As far as the other actors, the Treasury Board, the Public Service Staff Relations Board, management and unions, unions made up of employees—those are the usual players, the difference perhaps being that in the public Service there has been a tendency to separate Treasury Board and management. In our view we do not separate those. We would put Treasury Board as part of the management team. We would put departmental management as part of the management team. It is true, as it is in the private sector, that there is a central or general management presence, they might call it corporate management in some companies, that is likely required to keep things relatively consistent across the Public Service, but we do not wish to differentiate between the Treasury Board and departmental management and the unions and have that eternal triangle.

As a matter of fact, one other difference, perhaps, that exists in the Public Service that may, at least publicly, tend to down play the prominence of management, is that many of our bargaining units go across the Public Service. We have the clerical and regulatory group which affects all departments. Wherever possible, it is management, departmental management, that is heavily involved, if not leading, our negotiating team. When you have a clerical and regulatory group across the Public Service it is very difficult to say which department should supply the people to negotiate that agreement.

However, when it comes to something like air traffic control, it is the Ministry of Transport, they are part of the management team, as is Treasury Board, that provides the negotiators for that agreement. In the Post Office, it is post office officials who are negotiating the two agreements there right now. We have a number of groups where this is so. Where the Treasury Board provides the leadership for the actual negotiations the team is heavily made up of representatives from departments.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The other two statutory agencies, then, the Public Service Staff Relations Board and the Public Service Commission, one of the roles that they play, presumably, and you mentioned it, is deciding prima facie cases of illegality in work stoppages.

[Interprétation]

**Une voix:** De toute façon il y a trop de pattes.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Les menuisiers savent que ce sont les chaises à trois pieds qui sont les plus stables, un quatrième ou cinquième pied risquant de faire vaciller le meuble. Or la situation actuelle n'est pas bonne et elle risque d'empirer. Qu'est-ce que vous proposez? Est-ce qu'il n'y aurait pas moyen de simplifier la procédure? Cette question aurait peut-être dû s'adresser au ministre et je regrette qu'il ne soit pas là.

**M. Connell:** Je ne pense pas que vous ayez d'arrière-pensée monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Certainement pas. J'essaie simplement d'y voir clair.

**M. Connell:** Dans le secteur privé la Commission de la Fonction publique et le public lui-même ne jouent pas un rôle aussi important. Dans le secteur privé le public en effet ne compte pas pour autant.

En ce qui concerne le Conseil du Trésor la Commission des relations du travail de la Fonction publique, la direction et les syndicats, il n'est que normal que ceux-ci participent aux négociations la seule différence à la Fonction publique étant certaines distinctions qu'on tente faire entre le Conseil du Trésor et la direction. Mais à notre avis le Conseil du Trésor fait partie de la direction. Tout comme dans le secteur privé il faut dans la Fonction publique que des représentants de la direction assistent aux négociations pour assurer l'homogénéité de la position patronale sans vouloir pour autant distinguer entre le Conseil du Trésor et la direction.

Ce qui dans la Fonction publique diminue peut-être l'importance de la direction c'est que certaines de nos unités de négociations intéressent l'ensemble de la Fonction publique. Mais dans toute la mesure du possible nos équipes de négociations sont dirigées par des membres de la direction de chaque ministère intéressé. Pour les groupes qui regroupent différents ministères de la Fonction publique il est difficile de déterminer quel ministère au juste doit fournir les représentants en vue des négociations.

Pour les contrôleurs aériens par contre c'est le ministère des Transports, et sa direction notamment ainsi que le Conseil du Trésor qui fournissent les négociateurs. Au ministère des Postes également, ce sont des représentants de ce ministère qui sont en train de négocier l'accord actuellement sur le tapis. Dans le cas où c'est le Conseil du Trésor qui assure la direction des négociations, l'équipe est composée essentiellement de représentants de différents ministères.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suppose donc que les deux autres instances à savoir la Commission des relations du travail dans la Fonction publique ainsi que la Commission de la Fonction publique sont essentiellement chargées de statuer sur la légalité de certains arrêts de travail.



[Text]

**Mr. Clermont:** The Public Service Staff Relations Board is analogous to the Labour Relations Board in any province, Ontario, Nova Scotia, British Columbia Labour Relations Board, which regulates, if you will, or deals . stb

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A firm of court.

**Mr. Clermont:** Yes, deals with disputes between the parties, provides a court of reference for the parties to the collective bargaining. The unique feature which we have in the Public Service is the Public Service Commission, where, by law, we have the Public Service Employment Act, the merit principle, the merit system in legislation, something that in other jurisdictions, private jurisdictions, does not exist.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I was going to come to the Public Service Commission and I was going to ask about the role of the Public Service Commission, which used to be the employment agency, and the Treasury Board, which in those days, by my recollection, was mainly the "priority sorter-outer" of departmental budgetary provisions during the first level of setting up a budget and somehow or other it was assigned this role by statute, I agree, when the business of collective bargaining was introduced into the Public Service. I do not know whether the authorities in those days were looking around for somebody to do it and they found that someone primarily concerned with the expenditure of funds might be the appropriate one, since they are going to have to foot the bill . . .

• 1020

**Mr. Connell:** Well, you may recall that prior to 1967 the Public Service Commission had a role much more broad than that of just an employment agency. They were sort of the central personnel agency and classification was part of the Public Service Commission. For example, they consulted with the unions on pay, although the Treasury Board had finally to approve because there was an expenditure of funds. But in 1967, when collective bargaining came in and a management side was created, albeit greatly deficient in numbers, it was the Treasury Board that was assigned this role, and many of these personnel duties, which were really duties that should be performed by an employer, if there were going to be two sides . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Management.

**Mr. Connell:** Management, yes—were taken from the Commission, which was an independent agency, and given to the Treasury Board. Indeed, you may recall this had been recommended by the Glassco Commission some years earlier.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, I recognize the role the Glassco Commission and the Heeney Report . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Is this going to be your last question, Mr. Munro?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am sorry. Do put me down for a second round.

[Interpretation]

**M. Clermont:** La Commission des relations de travail dans la Fonction publique est l'homologue des commissions des relations de travail de différentes provinces et notamment en Ontario, la Nouvelle-Écosse, la Colombie-Britannique, etc. qui réglementent . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est donc un genre de tribunal.

**M. Clermont:** Ces commissions traitent de différends, entre les parties ayant conclu les négociations collectives. Par contre la Commission de la Fonction publique est un aspect caractéristique de la Fonction publique, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique prévoyant le principe de l'avancement au mérite ce qui n'est pas le cas dans le secteur privé.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'allais justement poser une question au sujet du rôle joué par la Commission de la Fonction publique qui autrefois était l'agence de recrutement du personnel et du Conseil du Trésor, qui, à l'époque était chargé de faire une étude préliminaire des budgets prévus par les différents ministères. Ce rôle lui a été en effet assigné par la loi lorsque le processus de négociations collectives a été introduit au sein de la Fonction publique. Je ne sais pas si à ce moment-là la direction cherchait quelqu'un pour le faire et si elle a jugé que quelqu'un chargé avant tout des dépenses ferait l'affaire, étant donné que c'est elle qui aurait la note.

**M. Connell:** Eh bien, vous vous souvenez qu'avant 1967, le rôle de la Commission de la fonction publique était beaucoup plus large que celui d'une simple agence d'emploi. Elle était en quelque sorte une agence de personnel centrale et la classification faisait partie de ses attributions. Par exemple, elle tenait des consultations avec les syndicats au sujet des traitements, bien qu'en dernier lieu, le Conseil du Trésor dût approuver car il s'agissait d'une dépense. Mais en 1967, avec l'avènement de la négociation collective et la formation d'une partie direction, bien que le Conseil du Trésor fût loin d'avoir l'effectif nécessaire, on lui a assigné cette fonction, et plusieurs des tâches en matière de personnel, qui en réalité devraient être remplies par un employeur, si nous voulons qu'il y ait deux parties.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** La direction.

**M. Connell:** La direction oui . . . Ces tâches donc furent retirées à la Commission, qui était un organisme indépendant, et attribuées au Conseil du Trésor. En effet, vous vous en souvenez, la Commission Glassco avait recommandé cela quelques années auparavant.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, je comprends bien le rôle de la Commission Glassco et du rapport Heeney . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce là votre dernière question, monsieur Munro?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suis désolé. Inscrivez-moi au second tour.

[Texte]

I have one last question, and it is related to what you just said.

You have said on earlier occasions that the Treasury Board was always able to ratify an agreement whereas the other side, the employees, always had to go and get an application. Does that suggest that there is an upper limit beyond which you cannot go? Do you go in, knowing that you have, say, a basket of \$45 million to settle this particular deal and if you can do it for \$40 million, fine, but if they push you to \$46 million you are going to have to dig your heels in and bring them back down? If that is the case, why should not management have that particular function, in dealing with its employees?

**Mr. Connell:** The function of ratification, you mean?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Of being able to deal with their employees.

**Mr. Connell:** Well . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is going back to my first question.

**Mr. Connell:** There is our mandate, our negotiator at the table, who is not always by any means a Treasury Board person. He is a management person and, whether he comes from Treasury Board or departments, he has his \$45 million that has been justified on the basis of comparability and other assessments of that kind, and that is his mandate to settle. If the union tries to push him to \$46 million, he of course resists it for two reasons. First, he has at that point, not the authority perhaps, but primarily he resists it because it is not justified on the basis of comparability. But if a settlement has to be arrived at \$46 million, the procedure that would give him the authority is a very, very quick one, and before he would sign at the table for \$46 million he would have that authority. The good negotiator would have anticipated it a week or two before. He signs, of course, to say that he, as will the union people, recommend it to their principals. But our internal procedures, which I have just disclosed to you, are such that he may be assured that if he has followed the proper steps it will be ratified by management.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But it may be a Cabinet decision then that is involved?

**Mr. Connell:** It would not . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Not for a million dollars, perhaps.

**Mr. Connell:** Ministers certainly would be involved.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Munro. Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to begin my questioning in the area of designation of employees for purposes of safety and security.

From what I have been hearing in the committee, it seems to me this is one of the areas where there is some dissatisfaction with the proposals brought forward by Mr. Finkelman, there seems to be an unsatisfactory resolution of the difficulties here, and I would appreciate getting from Mr. Connell some comment.

[Interprétation]

J'ai une dernière question et elle se rapporte à ce que vous venez tout juste de dire.

Vous avez dit en d'autres occasions, que le Conseil du Trésor parvenait toujours à entériner une entente tandis que l'autre partie, les employés, devait toujours faire une demande. Est-ce que cela veut dire qu'il y a un maximum que vous ne pouvez pas dépasser? Savez-vous avant d'entrer, que vous disposez d'une somme de 45 millions pour régler un cas en particulier et si vous pouvez vous en tirer pour 40 millions, c'est bien. Mais si d'autre part on vous pousse jusqu'à 46 millions, vous allez devoir vous arc-bouter et leur faire baisser leur prix? Si tel est le cas, pourquoi alors la direction ne remplit-elle pas cette fonction en particulier, lorsqu'elle traite avec ses employés?

**M. Connell:** Vous parlez de la ratification?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** De traiter avec ses employés.

**M. Connell:** Eh bien . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous revenons à la première question.

**M. Connell:** Il y a notre mandat, notre agent négociateur à la table, qui n'est pas toujours un membre du Conseil du Trésor. Il fait partie de la direction et, qu'il soit du Conseil du Trésor ou des autres ministères, il dispose de 45 millions dont il doit justifier par comparaison et par voie d'autres évaluations et il a pour mandat d'en venir à une entente. Si le syndicat essaie de monter jusqu'à 46 millions, bien entendu il refuse pour deux raisons. Tout d'abord, à ce moment-là il n'a peut-être pas l'autorité mais avant tout il refuse car ce n'est pas justifiable en comparaison. Mais s'il faut que l'entente s'établisse à 46 millions de dollars. Un bon agent négociateur aura prévu cela une ou deux semaines à l'avance. Il signe bien sûr et cela signifie que lui-même de même que les gens du syndicat, recommanderont cette mesure à leur chef. Mais notre procédure interne, que je viens tout juste de vous exposer, est ainsi faite que l'agent sait de façon certaine que s'il a suivi les étapes nécessaires, la direction entérinera l'entente.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais il se peut qu'une décision du Cabinet entre alors en jeu?

**M. Connell:** Cela ne . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Peut-être que non, pour un million de dollars.

**M. Connell:** Les ministres seraient certainement consultés.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Munro. Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, ma première question traite de la désignation des employés préposés à la sécurité et à la sauvegarde.

D'après ce que j'ai entendu dire au comité, il semble que ce soit là un secteur où il existe un certain mécontentement face aux propositions faites par M. Finkelman. Il semble que l'on n'ait pas aplani les difficultés de façon satisfaisante ici et j'aimerais que M. Connell fasse certaines remarques.



[Text]

• 1025

The problem, as it comes to me, is more than a problem of the delays that are involved in designating employees. It appears to be the ambivalent position that employees are put in. They are members of a union, they act with the union, there comes a point in time where they are designated not to act with their fellow members of the bargaining unit but in fact they seem to shift over and they continue working if there is a strike. So at some times they appear to be working against the general policy of the union which happens to be a strike at that time, whether it is legal—but we will say it is a legal strike.

Therefore, that is a rather unsatisfactory position for these people to be in and the experience has been that on occasion they have acted with strikers although designated not so to act. I think we ought to try to find a way out of this invidious position that those employees are in.

It seems to me it is more than a question of designating them a little quicker or speeding up the procedures—their basic situation. I have wondered, therefore, whether those persons so designated ought not to be considered management. What would they say to that and what would the employers say to that? Perhaps they ought to be in different units altogether where arbitration is the only route they can choose. Indeed, I wonder whether the whole thing is not a useful device? I think I would start off with those questions, Mr. Chairman.

**Mr. Connell:** I have just a couple of observations to make in response, Mr. O'Connell, before I ask Mr. Steward to deal with most of your questions. He is really much more familiar with the designation process than am I.

I think it would not be feasible to have them as management, for example, because they are not management. It seems to me, too, that in many situations the lists of employees—and it is "employees", not "duties" or not "position" that are designated—the lists of employees will change from month to month, from year to year, from contract to contract.

One of the alternatives is to designate the whole bargaining unit if there is any substantial number of employees that would be designated, in order to remove the possibility of some of them being on strike and some not being able to go on strike. Although in 1967 I understand that when this type of provision was introduced, when the legislation was changed from one of providing for arbitration only to one of providing the employees with a choice, it was felt that this could not happen.

As far as some of the other difficulties, Russell, perhaps you would answer with a comment or two.

**Mr. O'Connell:** Could I ask just before that, why is not the position designated? What is the problem there? You say it is the employee, why is it not the position that is designated? For example, there are designated positions that are now bilingual positions and whoever occupies them. What is the problem in doing that?

**Mr. Russell Steward (Assistant Secretary, Treasury Board):** In fact, for all pragmatic purposes, it is the position that is designated, it is the duties that are defined. But of course the duties where they are defined are nearly always far fewer than the duties that the individual normally performs, they are reduced to the absolute minimum in order to ensure the safety and security of the public. In

[Interpretation]

Le problème tel que je le vois, est plus qu'un problème de retard dans la désignation des employés. Il semble que les employés soient mis dans une position embarrassante. Ils sont membres du syndicat, ils agissent avec le syndicat, et il arrive un moment où on les désigne pour qu'ils agissent avec leurs collègues de l'unité de négociation, mais en fait il semble qu'il y ait un renversement et qu'ils continuent à travailler s'il y a une grève. Alors parfois il semble qu'ils travaillent contre la politique générale du syndicat en l'occurrence une grève, qu'elle soit légale—mais disons que c'est une grève légale.

C'est donc une position assez embarrassante pour ces gens et l'expérience démontre qu'à l'occasion ils ont agi du côté des grévistes quoiqu'on les ait désignés pour faire le contraire. Je crois que nous devrions tenter de trouver une solution à la situation peu confortable où se trouvent ces employés.

Il me semble qu'il faille faire plus que de les désigner plus rapidement ou d'accélérer les procédures—il s'agit de leur situation fondamentale. Je me suis donc demandé si les personnes ainsi désignées ne devraient pas être considérées comme faisant partie de la direction. Qu'en penseraient-ils et qu'en penseraient les employeurs? Peut-être devraient-ils faire partie d'unités différentes où l'arbitrage est leur seule voie d'accès. En effet, je me demande si toute la chose n'est pas une échappatoire? Je crois que je commencerais par là, monsieur le président.

**M. Connell:** Je n'ai que quelques remarques à faire en réponse à votre intervention, monsieur O'Connell, avant de demander à M. Steward d'élaborer sur les points que vous soulevez. Il est beaucoup plus versé que moi dans la procédure de désignation.

Je ne crois pas que nous pourrions les considérer comme faisant partie de la direction par exemple car de fait ils ne sont pas directeurs. Il me semble que dans bien des cas les listes d'employés—et il s'agit bien d'employés, non de «tâches» ou non de «postes» qui sont désignés,—les listes d'employés changeront d'un mois à l'autre, d'une année à l'autre, d'un contrat à l'autre.

Une solution serait de désigner toute l'unité de désignation si un nombre assez considérable d'employés devaient être désignés, afin d'écartier la possibilité que certains d'entre eux puissent faire la grève alors que d'autres ne pourraient pas la faire. Néanmoins on n'a pas cru que cela pourrait se produire en 1967 lorsque ce genre de disposition a été prise, au moment où la Loi a été amendée laissant le choix aux employés en plus des dispositions prévoyant l'arbitrage.

Pour ce qui est des autres difficultés, Russell, peut-être avez-vous une remarque ou deux à faire.

**M. O'Connell:** Puis-je demander avant pourquoi les postes ne sont-ils pas désignés? Quel est le problème? Vous dites que c'est l'employé qui est désigné, pourquoi pas le poste? Par exemple, il y a maintenant des postes qui sont désignés bilingues, quelle que soit la personne qui l'occupe. Quel est le problème?

**M. Russell Steward (Sous-secrétaire, Conseil du Trésor):** En fait, dans la pratique, c'est le poste qui est désigné, ce sont les tâches qui sont définies. Mais bien sûr les tâches ainsi définies sont presque toujours moindres que celles qu'un individu remplit normalement. Il s'agit d'un minimum absolu pour garantir la sécurité et la sauvegarde du public. En fait, c'est la personne qu'elles contrai-

## [Texte]

fact, if there are to be constraints with respect to it, it has to be upon the person, it cannot very well be upon the job. So the individual is designated by the Public Service Staff Relations Board as the person who must protect the interests of the public in terms of safety and security.

I can see that there is a conflict between the members of a bargaining unit, those who may strike and those who may not, but this is the very situation that the legislature intended to protect in 1967 when the act was introduced.

• 1030

I think all members will readily appreciate how hazardous it would be if there were no such protection for the public. A bargaining unit could walk out and leave aircraft in the air with nowhere to go, all kinds of hazards could suddenly occur if there were not a system to protect the public. In many instances the number of persons designated is few. In other cases—say, the correctional group: if the correctional group decided it was going to take the strike instead of the arbitration route, I daresay our designations would be 100 per cent. In other cases, the designations have been far fewer than that. The alternative is there, if there is likely to be a sufficient conflict between persons who are designated and those who are allowed to strike, when the alternative is free for the entire bargaining unit to choose instead the arbitration route.

I believe it would be useful if the employer and the union could come to an agreement much sooner with reference to those who will be designated, so that the situation is clear weeks before the impasse is reached, as it sometimes is. It should not be a matter which delays the appointment of a conciliation board, or the effective conclusion of a settlement. That is a procedural matter which, I think, can be taken care of under the revisions to the Public Service Staff Relations Board.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I really do not find that satisfactory. I think everybody agrees that some functions have to be continued for the safety and security of the public. I do not think it is a matter of timing and speeding it up, because you find that people will still act with their union, therefore they are left in a very invidious position as a result of designation. I would hope that there would be a better way of going about it, rather than just speeding it up.

**Mr. Connell:** We have not been able to discover one.

**Mr. O'Connell:** We have not, but surely then . . .

**Mr. Connell:** We have examined it ourselves; we have examined it in discussions we have had with Mr. Finkelman, and with the unions and Mr. Finkelman. Short of removing the right to strike entirely for those bargaining units that might be important and critical to public safety—which was deemed not to be the thing to do—we have not been able to come to the solution. I wish we could.

**Mr. O'Connell:** Let me refer to page 39 of your brief. In that paragraph under "Designation", it says:

It was the intention of Parliament that the safety or security of the public be protected. It was therefore specifically contemplated that the Public Service would continue to function (restrictedly perhaps) when a strike took place.

## [Interprétation]

gnent, on ne peut pas contraindre aisément un poste. C'est donc l'individu que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique désigne comme étant la personne devant voir à la sauvegarde et à la sécurité dans l'intérêt public.

Je comprends qu'il y a un conflit entre les membres d'une unité de négociation, ceux qui ont le droit de faire la grève et ceux qui ne l'ont pas mais c'est ce cas précis qu'on visait à protéger quand on a présenté la Loi en 1967.

Je crois que tous les membres comprendront quel danger le public pourrait courir si une telle protection n'existait pas. C'est-à-dire qu'une unité de négociation pourrait débrayer et laisser un avion dans les airs, et si un système de protection pour le public n'existait pas, celui-ci pourrait courir toutes sortes de dangers. Dans plusieurs cas, seulement un petit nombre de personnes sont désignées. Dans d'autre cas, par exemple le groupe pénitentiaire, si l'on décidait de se mettre en grève plutôt que de recourir à l'arbitrage, je crois que la désignation serait de 100 p. 100. Dans d'autre cas, les désignations ont été beaucoup moins moindres. Le choix existe, s'il doit y avoir un conflit entre ceux qui sont désignés et ceux qui ont le droit de grève, lorsque toute l'unité de négociation est libre de choisir plutôt la voie de l'arbitrage.

Je crois qu'il serait utile que l'employeur et le syndicat puissent s'entendre plutôt en ce qui a trait à ceux qui seront désignés, de sorte que la situation soit claire plusieurs semaines avant qu'on n'aboutisse à une impasse, tel que c'est parfois le cas. Il ne s'agirait pas d'une chose qui puisse retarder la nomination d'un tribunal de conciliation ou l'aboutissement à une entente. Il s'agit d'un détail de procédure dont pourrait s'occuper la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, cela ne me satisfait pas. Je crois que nous sommes tous d'accord que certaines fonctions doivent être exercées constamment pour la sauvegarde et la sécurité du public. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'une question de temps car vous trouverez toujours des gens qui voudront se ranger du côté de leur syndicat et donc qui, à cause de la désignation, se trouvent dans une situation très ingrate. J'espère qu'on peut trouver une meilleure solution que de simplement accélérer les choses.

**M. Connell:** Nous n'avons pas été en mesure d'en trouver une.

**M. O'Connell:** Non, mais sûrement alors . . .

**M. Connell:** Nous nous sommes penchés nous-mêmes sur la question; nous avons eu des discussions avec M. Finkelman et avec les syndicats et M. Finkelman. A moins de retirer complètement le droit de grève à ces unités, ce qui serait dangereux pour la sécurité publique—et l'on n'a pas jugé bon de prendre cette mesure—nous ne sommes pas parvenus à trouver une solution. J'aurais voulu que nous puissions.

**M. O'Connell:** Je me reporte à la page 39 de votre mémoire. Je lis le paragraphe «Désignation»:

«L'intention du Parlement était que la sécurité et la sauvegarde du public soient protégées. Lors d'une grève, on a donc considéré précisément la possibilité que la Fonction publique continue de fonctionner (d'une manière restreinte peut-être).



[Text]

I find that a little at variance with my concept with of what "designation" means. Is designation to ensure the continuation of the service, or is it really to ensure the safety and protection of the public, even though the service is shut down?

**Mr. Connell:** It is the safety and security of the public. For example, in the case of the correctional group, if the result of designation was that 90, or 95 or 100 per cent of the employees in that bargaining unit were designated, what we have attempted to say here is that it was contemplated that that bargaining unit, that portion of the public service, would continue to function because that proportion of it was necessary for the safety and security of the public.

**Mr. O'Connell:** It seems to me that we are not taking away a major friction by the techniques being proposed here. Already employees are restricted in the matters on which they can bargain. They are going to end up with a board that is going to hold them in a very tight grip, which I do not think everybody among them yet fully appreciates, at least, I could not get any reaction from that. This thing is going to remain.

I will leave it at that, Mr. Chairman. It seems to me to be an unsatisfactory resolution of a major source of friction; it is treated as a procedural question, where it really is more fundamental I think.

**An hon. Member:** What do they do in other countries?

**Mr. O'Connell:** I do not know, or in the provinces but . . .

**Mr. Connell:** But they do not have the right to strike.

• 1035

**Mr. O'Connell:** The other question I would like to ask the witnesses, Mr. Chairman, concerns the organization of the board itself, the new board. I have asked this a number of times, it is obviously an area that . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This is going to be your last question, Mr. O'Connell, I am sorry. I know it is a topic that is of interest to you, I will perhaps permit you an extra minute or so.

**Mr. O'Connell:** Let me put it in the briefest form possible then. Does the Treasury Board see any change in the arbitration procedure proposed by Mr. Finkelman along the lines that the board itself now undertakes the arbitration function both in the area of interest disputes and rights disputes, the employer and the employee both appear, as I read it, to lose rights of direct representation in arbitrations. What they get in their place are some advisors who are not able to vote, or discuss the matters, they sit there advising the board.

What troubles me is that this board is not going to be at all like the Canada Labour Relations Board which it performs various functions, but it is also going to be the arbitration tribunal itself and I cannot get out of my mind that that board will erode its authority in the face of the two parties. It is bound to make some bad arbitrations. Arbitrators are quite often attacked for the decisions they make. They wear out their welcome with the parties and here we have the board which is saying, leave the matter to us and we will solve your problems; give us the powers; give us permanence. You know, these fellows cannot be removed except by joining addresses and a great deal of

[Interpretation]

Cela ne correspond pas tout à fait avec ma définition de « désignation ». La désignation vise-t-elle à assurer la continuité du service ou vise-t-elle la protection et la sauvegarde du public même si le service est en panne?

**M. Connell:** La sécurité et la sauvegarde du public. Par exemple, dans le cas du groupe pénitentiaire, si 90 ou 95 ou 100 p. 100 des employés de l'unité de négociation étaient désignés, cela veut dire que cette unité de négociation, cette partie de la Fonction publique, continuerait à fonctionner car cette proportion était nécessaire à la sécurité et à la sauvegarde du public.

**M. O'Connell:** Il me semble que ce que l'on propose ici n'aplanit pas une cause majeure de mécontentement. Les employés sont d'ores et déjà limités dans leurs négociations. Ils se retrouveront avec un tribunal qui aura la main haute sur eux et je ne crois pas que tous apprécieront la chose, du moins ce n'est pas ce que j'ai pu constater. Et cela restera ainsi.

Je m'en tiendrai là, monsieur le président. Il me semble que c'est là une solution insatisfaisante à une cause majeure de mécontentement; on en fait une question de procédure alors que j'estime qu'il s'agit en réalité d'une question fondamentale.

**Une voix:** Que fait-on dans d'autres pays?

**M. O'Connell:** Je n'en sais rien ni même dans les provinces, mais . . .

**M. Connell:** Mais ils ont le droit de grève.

**M. O'Connell:** L'autre question que j'aimerais poser aux témoins, monsieur le président, a trait à l'organisation de la Commission elle-même, la nouvelle commission. J'ai déjà posé cette question à plusieurs reprises; cela semble de toute évidence un secteur . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera là votre dernière question monsieur O'Connell, je suis désolé. Je sais que c'est là un sujet qui vous tient à cœur, voilà pourquoi je vous permets de prendre une minute supplémentaire.

**M. O'Connell:** Je serai le plus bref possible. Le Conseil du Trésor voit-il des changements dans la procédure d'arbitrage telle que proposée par M. Finkelman, à savoir que la Commission elle-même exerce une fonction d'arbitrage à la fois pour ce qui est des conflits d'intérêt et des conflits de droit; et l'employeur et l'employé, d'après ce que je comprends, perdraient leurs droits à une représentation directe lors de l'Arbitrage. On les remplace par des conseillers qui n'ont ni le droit de vote ni le droit de participer aux discussions mais qui doivent siéger et conseiller la Commission.

Ce qui me préoccupe c'est que cette Commission ne sera pas du tout comme le Conseil canadien des relations de travail qui remplit diverses fonctions, mais elle sera également le tribunal d'arbitrage lui-même et je ne peux m'empêcher de penser que la Commission va perdre de son autorité vis-à-vis des deux parties. Il arrivera des cas où l'arbitrage sera mauvais. On reproche très souvent leurs décisions aux arbitres. Ils se discréditent face aux parties et l'on voudrait que la Commission dise: « Laissez-nous faire nous allons résoudre vos problèmes; donnez-nous le pouvoir; donnez-nous la permanence. Vous savez que ces gens ne peuvent être destitués que par les deux Chambres

[Texte]

procedure. They are safer than ministers. They are going to undertake functions which I am not aware that boards of this kind undertake anywhere else.

It seems to me they are going to create further irritations, reduce the direct voice of the parties in arbitration and therefore add to the tension, rather than resolve the disputes.

**Mr. Connell:** We do not address that particular point in the brief, Mr. O'Connell, although in my opening statement I did say that we would like to have Mr. Finkelman's suggestions here clarified. But to amplify even that, we support the changing of the board into a full-time board. We feel that the problems that have had to be dealt with and that are going to be dealt with that have to be dealt with, really require the appointment of a full-time board with sufficient numbers to handle the workload.

The giving up of a representative board, if you will, in order to achieve that is something we are willing to do. We think the interests of both management and the unions can nonetheless be taken into account.

On the question of the board taking onto itself the two functions of adjudication and of arbitration, I have some—I do not know, maybe misgivings is too strong a word—but I think this is quite a bold move, one that has not, to my knowledge, been done elsewhere and I certainly would commend to the Committee, a very serious and thorough examination of the implications of that proposition.

**Mr. O'Connell:** Would you say that a board of that kind could have conflict of interest? It has so many functions, it designates the units that are appropriate; it supplies conciliation services which normally I do not think are done that way; it can impose conciliation services, it is then going to act as the arbitrator; it is going to supply management consultations services. It has so many opportunities to intervene, that I think we are faced with what to me is a major—Mr. Finkelman is saying there is not much basically wrong with some procedural and organizational matters but he has dropped a very massive organizational matter into a situation where there are not complete bargaining rights at all. To me, the weight of that is just going to split it wide open. I would encourage us not only to study it but also encourage the employer to study it very carefully, because, to avoid the strain that will arise in that board, it will be driven into rather odd decisions.

**An hon. Member:** Hear, hear.

• 1040

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Any comment, Mr. Connell, on that.

**Mr. Connell:** No.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Mr. Gauthier.

**Mr. O'Connell:** If you have time, would you put me down again, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I would like to remind the members of the Committee that Mr. Connell and Mr. Steward will be here next Tuesday morning.

**Mr. Herbert:** On that point, Mr. Chairman, is that an afternoon or an evening meeting?

[Interprétation]

et un lot de procédures. Ils sont plus solides que des ministres. Ils rempliront des fonctions et je ne connais pas d'autres commissions du genre qui en remplissent de semblables ailleurs.

Il me semble qu'ils provoqueront des mécontentements plus profonds que la voix des parties sera moins forte lors de l'arbitrage, la tension sera donc plus forte, et ils ne résoudre pas les conflits.

**M. Connell:** Le mémoire ne traite pas de ce point en particulier monsieur O'Connell bien que j'ai dit en commençant que j'aimerais que les suggestions de M. Finkelman soient éclaircies. Mais qui plus est, nous sommes d'avis qu'il faudrait transformer la Commission en une commission permanente. Nous estimons que les problèmes qui ont surgi ou qui surgiront exigent en réalité que les membres de la Commission soient nommés de façon permanente et en nombre suffisant pour suffire à la tâche.

Pour en arriver là, nous sommes prêts à renoncer à l'idée d'une commission représentative. Nous estimons cependant que les intérêts et de la direction et des syndicats peuvent néanmoins être consultés.

Quant aux deux fonctions de la Commission, l'adjudication et l'arbitrage, j'ai—je ne sais pas, peut-être «crainte» est-il un mot trop fort—mais je crois que c'est là une mesure assez audacieuse, laquelle, à ma connaissance, n'a jamais été prise nulle part ailleurs et je recommanderais certainement que le Comité se penche et examine sérieusement les implications de cette proposition.

**M. M. O'Connell:** Pensez-vous qu'une telle commission serait sujette à des conflits d'intérêt? Elle a tant de fonctions, elle désigne des unités qui sont appropriées, elle s'occupe de conciliation ce qui normalement ne sera pas fait de cette façon-là; elle peut imposer la conciliation, elle sera aussi arbitre, elle servira de consultant à la direction également. Ses interventions sont si nombreuses que je crois que nous faisons face à un cas majeur—M. Finkelman pense qu'il ne faut pas s'en faire avec des questions de procédure et d'organisation, mais je crois qu'il fait peser un travail d'organisation énorme sur une situation où le droit de négocier n'existe pas complètement. Selon moi, cela aura tellement de poids que cela occasionnera une cassure nette. Non seulement, je vous encourage à l'étudier, mais j'encourage également l'employeur à l'étudier très attentivement car, pour éviter le surmenage cette Commission sera amenée à prendre des décisions plutôt bizarres.

**Une voix:** Bravo!

**Le coprésident (M. Blais):** Des commentaires à ce sujet, monsieur O'Connell.

**M. Connell:** Non.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie infiniment. Monsieur Gauthier.

**M. O'Connell:** Si le temps le permet, voudriez-vous m'inscrire pour un autre tour, monsieur le président?

**Le coprésident (M. Blais):** J'aimerais rappeler aux membres du comité que M. Connell et M. Steward seront de nouveau parmi nous mardi matin.

**M. Herbert:** A ce sujet, monsieur le président, la réunion aura-t-elle lieu l'après-midi ou le soir?



## [Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, it is a morning meeting. I am told by the Clerk that it is at 11 o'clock. Thank you, Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président. Monsieur Connell, j'aimerais explorer avec vous la question des cours de formation en général. A titre d'employeur, vous avez un contrôle sur presque tous les cours de formation de la Fonction publique. Vous décidez qui va suivre un cours et du contenu du cours. Certains syndicats, ont laissé entendre qu'ils aimeraient participer au choix, à la négociation, à savoir si une personne doit suivre un cours de perfectionnement. Dans le moment, est-ce qu'on pourrait explorer avec vous, pendant quelques minutes, tout ce processus de formation de la Fonction publique? Vous contrôlez tout le système actuellement.

J'ai remarqué que votre exposé ne soulève pas cette question et c'est pour cela que je vous en parle, certains témoins l'ont fait, en particulier, M. Carson et des représentants de l'Institut professionnel de la Fonction publique.

**Mr. Connell:** Well, we really do not say, as you point out, very much about training, except that we do not support Recommendation 52, that is, of the availability of training programs and the terms and conditions under which an employee may have access to or participate in training, should be made bargainable. We do not support that recommendation.

We spend a lot of money on training. While training certainly does result in the upgrading of an employee's skills and his career advancement and development and the opportunity to get higher-paying jobs or more satisfying jobs, the training that is provided by the employer is basically for the benefit of the Public Service and of the public to have the skills available.

We do not think we should be negotiating with the unions on the selection of people for those courses. They do have the right—and they should have the right—to apply for training courses but I think the employer should have the right also to select persons whose performance is such that either they need training to do their job better or they have been judged as persons who would benefit from training for a higher job.

Where a training course has already been identified as a prerequisite for a particular job, then I can agree with Mr. Carson's suggestion that the Commission should have some concern about that because it would amount to an appointment. I would not agree, however, that the determination of whether that training course will lead to an appointment should be with the Commission. It is a question that can be answered "yes" or "no", as to whether it is a requirement, and is stated as a requirement, for a higher job. Unless it is, then I do not think there should be appeal rights or selection. Those are some observations. Perhaps they have not dealt with all your points.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, mais disons que dans le moment, c'est le patron qui décide qui va suivre le cours. Vous devez connaître les besoins de votre système et vous laissez le patron décider qui va suivre ces cours-là. Vous n'êtes pas d'accord que le syndicat dise alors: «Eh bien écoutez, vous avez été injuste envers un tel employé parce que c'est une promotion que je veux lui donner, c'est

## [Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Non, elle aura lieu le matin. Le greffier me dit qu'elle aura lieu à 11 h 00. Merci. Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Connell, I would like to consider with you the issue of general training programs. In your employer capacity, you have control over almost all training programs of the public service. You decide who is going to follow a course and the content of the course. Some unions have said that they would like to have their input in the choice, in the negotiations, namely, to know whether one person should follow an improvement course. Right now, could you expand a little on all that training process in the Public Service? Presently, you control the whole system.

I notice that in your brief you do not raise that issue and that is why I raise it. Some witnesses raised it, in particular, Mr. Carson and some people of the Public Service Professional Institute.

**M. Connell:** Comme vous le faites remarquer, nous ne disons pas vraiment grand-chose au sujet de la formation, si ce n'est que nous ne sommes pas en faveur de la recommandation 52, à savoir, l'accessibilité au programme de formation et les termes et conditions dans lesquels un employé peut avoir accès ou participer à cette formation qui devrait être négociable. Nous ne sommes pas en faveur de cette recommandation.

Nous avons consacré beaucoup d'argent à la formation. Bien que la formation entraîne à coup sûr l'amélioration des compétences d'un employé et ses chances d'avancement, de développement et de possibilités d'obtenir des emplois mieux payés ou plus satisfaisants, la formation offerte par l'employeur doit avant tout permettre à la Fonction publique et au public d'avoir à sa disposition les compétences nécessaires.

A notre avis, nous ne devrions pas avoir à négocier avec les syndicats du choix des personnes devant participer à ces cours. Elles ont le droit, et elles devraient avoir le droit, de faire des demandes de participation à ces cours de formation, mais je crois que l'employeur devrait également avoir le droit de choisir des personnes dont le rendement est tel qu'elles ont besoin d'une formation pour mieux faire leur travail, soit qu'on a jugé qu'elles devraient bénéficier d'une formation pour un poste supérieur.

Lorsqu'il a déjà été déterminé qu'un cours de formation était une condition pour un emploi particulier, j'admets alors la suggestion de M. Carson voulant que la Commission soit consultée à ce sujet, car cela reviendrait à une nomination. Néanmoins, je conteste que la décision de savoir si ce cours de formation aboutira à une nomination relève de la Commission. Savoir si c'est une exigence, et si elle figure dans les textes pour les emplois supérieurs, est une question à laquelle on peut répondre par oui ou par non. Si ce n'est pas le cas, je ne pense pas qu'il devrait y avoir de droit d'appel ou de choix. Ce ne sont que quelques remarques, elles n'ont peut-être pas répondu à toutes vos questions.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, but let us say that right now it is the boss who decides who is going to follow the course. You must know the needs of your system and you leave it up to the boss to decide who is going to follow those courses. You do not agree that the union would then say: "Well, listen, you have been unfair with that employee because it is a promotion that I want to give him, it is an

[Texte]

une nomination à un poste supérieur». Tout cela n'est pas négociable, d'après vous.

• 1045

**Une voix:** Pas négociable.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La Fonction publique n'a pas une école identique à celles d'autres pays comme l'Angleterre Henley-on-Thames la France avec l'E.N.A.P. et le Québec même a une école qui s'appelle l'E.N.A.P.

**Une voix:** L'E.N.A.P., oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. Est-ce qu'il y a un mouvement actuellement au Conseil du Trésor pour former ou institutionaliser, si vous voulez, tous ces cours de formation?

**M. Connell:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je ne parle pas de C.A.P.

**Mr. Connell:** We do not have sort of a civil service college, a public service college, such as you have mentioned at Henley-on-Thames or L'ENA or even, at the moment, in the Province of Quebec, L'ENAP. We do, however, have very extensive central training programs. Our centre for administrative studies at Touraine, operated by the Public Service Commission, is rather an extensive series of classrooms. It is a residential school. People go there from all over the country. It has been expanded, not only in physical terms, but the type of courses that it operates. We have other schools, physical locations, at Kemptville and at Carleton Place for the operation of our central programs. Some thought is being given to the elaboration of Touraine, or another facility, which perhaps might more nearly approach the Henley-on-Thames type of thing, although I doubt if we, at least in the foreseeable future, will ever have an institution that really would be comparable to a civil service college. As you will note from our brief, the great majority of training is actually done by the departments. A lot of it is technical training, but much of it is managerial training.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La plupart de ces programmes s'adressent aux cols blancs. Y a-t-il des programmes semblables qui s'adressent aux cols bleus? Est-ce que vous faites du recyclage parmi vos cols bleus?

**Mr. Connell:** I guess we are not doing very much in that area, Mr. Gauthier. I am probably going to have to ask Mr. Steward for some help on the specifics. Perhaps two outstanding examples of technical training occur in the training of electronic technicians and the training of air traffic controllers, where we do provide training. There may be—I am not sure, Mr. Steward—some apprenticeship programs running, but perhaps on the blue-collar workers, for instance, you would elaborate a bit.

**Mr. Steward:** Yes, we do have apprenticeship programs going on in the dockyards, for instance. As far as the blue-collar workers are concerned, they are just as eligible as anyone else to participate in the government programs for night school training and for receiving reimbursement of the fees for any training that they wish to take that would be beneficial to public service and that would relate

[Interprétation]

appointment to a higher job". According to you, all that is not negotiable.

**An hon. Member:** Not negotiable.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The Public Service does not have a school similar to the ones in countries like Great Britain, Henley-on-Thames, France, with the E.N.A.P., and by the way, even Quebec, has a school that goes under the name of E.N.A.P.

**An hon. Member:** Yes, the E.N.A.P.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. Is there presently a trend in the Treasury Board to institutionalize, if you like, all those training courses?

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I am not talking about the CAP Program.

**M. Connell:** Nous n'avons pas un genre de collège de la Fonction publique, un collège de la Fonction publique comme celui de *Henley-on-Thames* que vous avez mentionné ou comme l'ENA (École nationale d'administration) ou même comme à l'heure actuelle dans la province de Québec, l'ENAP. Toutefois, nous avons des programmes de formation centraux très extensifs. Notre centre d'études administratives à Touraine, dirigé par la Commission de la Fonction publique, correspond à une série de cours assez extensifs. C'est une école résidentielle. Des gens y viennent de tous les coins du pays. Ses possibilités ont été accrues, non seulement du point de vue physique, mais du point de vue du genre de cours qui sont donnés. Nous avons d'autres écoles à Kemptville et à Carleton Place qui dispensent nos programmes centraux. Nous étudions la possibilité d'agrandir notre centre de Touraine ou une autre école, qui nous rapprocherait peut-être un peu plus d'une institution comme *Henley-on-Thames*, bien que je doute, tout du moins dans un avenir rapproché, que nous ayons jamais une institution qui puisse véritablement se comparer à un collège de la Fonction publique. Comme vous le remarquerez dans notre mémoire, la plus grande partie de la formation se fait actuellement au sein des ministères. Il s'agit pour beaucoup d'une formation technique, mais il y a également beaucoup de formation à la gestion.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Most of those programs are directed toward white collars. Are there similar programs directed to blue collars? Do you have retraining programs for your blue collars?

**M. Connell:** Je pense que nous ne faisons pas grand-chose dans ce domaine, monsieur Gauthier. Il va me falloir demander à M. Steward de m'aider pour avoir de plus amples détails. Deux exemples de formation technique seraient ceux de la formation de techniciens en électronique et de la formation de contrôleurs de l'air, où nous nous chargeons de cette formation. Il y a peut-être, je n'en suis pas certain, Monsieur Steward, quelques programmes d'apprentissage, mais pour ce qui est des cols bleus, par exemple, pourriez-vous nous donner des précisions?

**M. Steward:** Oui, nous avons des programmes d'apprentissage dans les chantiers maritimes, par exemple. Pour ce qui est des travailleurs cols bleus, ils ont tout autant le droit que les autres de participer à des programmes d'école du soir du gouvernement et à se faire rembourser les frais de toute formation qu'ils souhaitent recevoir, dans la mesure où elle est un bénéfice pour la Fonction publique et



[Text]

to their work or work that they might conceivably be doing. They may apply just as any other public servant may do.

**Mr. Connell:** This is for our educational reimbursement program where we reimburse the costs.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. As my time is short, I would like to go back to another point, which is...

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Personal service contracts. How many people are actually on this at this time, and do you agree with Mr. Carson that there has to be a tightening of this whole situation of personal service contracts? Perhaps you would also go along with a suggestion I might make that you have a central pool, especially in the Ottawa area where this is becoming a very profitable business, especially in the ST categories.

**Mr. Connell:** I do not know, as of today, how many personal service contracts there are in the public service. We, of course, divide those into two types: contracts for service and contracts of service. There was some indication a year ago, or a year and a half ago, that the number of personal service contracts that were contracts of service, and therefore would have been violations of the Public Service Employment Act, were getting out of hand.

• 1050

It was for this reason that early in 1974, when the Treasury Board issued a circular and guidelines to departments explaining to them the difference between contracts for and contracts of service, and telling them the circumstances under which they could not and should not employ people on a contract of service, that we had discussions with all the departments and examined all their contracts. There was a considerable reduction in the number of contracts that had been inadvertently wrongly entered into as a result of that.

I think today the situation is very much better than it was, although there may still be some few instances in the Public Service where contracts have been entered into incorrectly. I would agree, therefore, with Mr. Carson's proposition—and we have agreed—that contracts of service are a violation of the Public Service Employment Act. I do not agree that contracts for service are a violation of the Public Service Employment Act.

On the last point, a temporary employment pool to be operated by the Public Service Commission, I suppose in the National Capital Region, let us say—I think that would be a very good thing, a first class thing.

**Mr. Gauthier:** Thank you.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Gauthier.

**Mr. Forrestall.**

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I wanted to get into the area of resolutions of disputes. We have the two widely known areas of accepted informal resolution procedures, the arbitration and the conciliation strike route. Mr. Finkelman has indicated to us that it might be useful to examine the final offer procedure.

[Interpretation]

où elle se rapporte à leur travail ou à celui qu'ils pourraient être amenés à faire. Ils peuvent faire une demande comme tout autre fonctionnaire.

**M. Connell:** Il s'agit de notre programme de remboursement des frais de formation.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Comme j'ai peu de temps, j'aimerais revenir à un autre point, à savoir...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, sir.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les marchés de services personnels. Combien cela représente-t-il de personnes à l'heure actuelle, et convenez-vous avec M. Carson qu'il faudrait remettre un peu d'ordre dans tout ce domaine des marchés de services personnels? A ce sujet, vous serez peut-être d'accord avec une suggestion que j'ai à faire. Vous devriez créer un pool central, surtout dans la région d'Ottawa, où cela devient une affaire très profitable, en particulier pour les catégories ST.

**M. Connell:** Je ne sais pas à l'heure actuelle combien il y a de marchés de services personnels à la Fonction publique. Bien entendu, nous divisons ceci en deux catégories: les marchés de services et les marchés de travail. On a remarqué il y a un an ou un an et demi que le nombre de marchés de service personnel, qui étaient des marchés de travail, et par conséquent violaient la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, prenait des proportions inquiétantes.

C'est pour cette raison qu'au début de 1974, à la suite de la publication par le Conseil du Trésor d'une circulaire et de directives adressées aux ministères leur expliquant la différence entre les marchés de service et les marchés de travail, et leur indiquant dans quelles circonstances ils ne pouvaient pas ou ne devraient pas offrir de marchés de travail, nous avons eu des discussions avec tous les ministères et nous avons examiné tous leurs marchés. Cela a entraîné une réduction considérable du nombre de marchés qui avaient été conclus à tort par inadvertance.

La situation aujourd'hui est nettement meilleure qu'elle ne l'était, bien qu'il puisse y avoir encore quelques cas de marchés conclus incorrectement avec la Fonction publique. Par conséquent, je suis d'accord avec la proposition de M. Carson, et nous avons ailleurs convenu que les marchés de travail sont un acte de violation de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Mais, par ailleurs, les marchés de service ne sont pas un acte de violation de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Pour ce qui est de votre idée d'un pool d'emploi temporaire dirigé par la Commission de la Fonction publique, je suppose dans la région de la Capitale nationale, disons qu'à mon avis ce serait une très bonne chose, une chose excellente.

**M. Gauthier:** Je vous remercie.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Gauthier.

**Monsieur Forrestall.**

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je voulais me pencher sur le domaine du règlement des conflits. Nous avons les deux procédures officielles de règlement reconnues et acceptées de tous, à savoir l'arbitrage et la conciliation pouvant mener à la grève. M. Finkelman nous a indiqué qu'il serait utile d'étudier la procédure d'offre finale.

[Texte]

I wonder if you might comment or expand a little on views of the employer with respect to some formal recognition of the final offer method as an acceptable method of resolving disputes.

**Mr. Connell:** I do not believe, Mr. Forrestall, that we need formal recognition of final offer selection specifically in the Public Service Staff Relations Act. I think we have right now a considerable method or degree of flexibility. We have arbitration under the rules, but even on the conciliation strike route the parties are quite able to agree to arbitration, I think, in whatever form they wish. If they wanted to have it in the form of final offer selection, they would be able to do that.

Once a union has embarked on or chosen the conciliation strike route, that does not preclude arbitration at all, and indeed the matters that are arbitrable are in that case. When there is mutual agreement on arbitration, the matters that are arbitrable are whatever matters are negotiable on the conciliation strike route. Indeed, one of our disputes was settled finally, the one with the air traffic controllers. We had a strike and we ended up by agreeing that we should go to arbitration. We chose an arbitrator and his ruling was said to be binding on both parties, and we accepted it. I do not think we should single out final offer selection, with which incidentally I am not really very enamoured. But that is by the way. I do not think we should single that out particularly.

**Mr. Forrestall:** You think that should remain just another tool within arbitration, whenever that might come up at some point in time.

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Forrestall:** Are there any other methods of dispute resolution in current practice, say in the United States or in Great Britain, that we for one reason or another tend to avoid? Or are the two principal ones the main ones employed around the world?

• 1055

**Mr. Connell:** I suppose there are things like public interest disputes commissions but those generally are bodies that recommend what the settlement might be, if that of course is within their terms of reference. We have that in a sense in our conciliation boards, whose recommendations are made in respect of the items in this group, although they may not inquire I suppose specifically into all the aspects of public inconvenience. But if a public interest disputes commission were given the power to impose a settlement then that is really arbitration. And I think when one has mediation, consideration, voluntary arbitration or compulsory arbitration, or I suppose in the final analysis another form of arbitration, legislation, then you have really run the gamut.

**Mr. Forrestall:** You do not see a usefulness then for something like the public interest disputes...

**Mr. Connell:** I was not in favour of putting that into the legislation. I would not preclude the possibility, of course, in any particular dispute which had lasted for a certain length of time. Parliament might decide that one should be

[Interprétation]

Voudriez-vous nous donner un peu plus de détails sur le point de vue de l'employeur relativement à une reconnaissance officielle de la méthode de l'offre finale en tant que méthode acceptable de règlement des conflits.

**M. Connell:** Je ne crois pas, monsieur Forrestall, que nous ayons besoin d'une reconnaissance officielle du choix de l'offre finale d'une manière spécifique dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Je crois que nous avons à l'heure actuelle une méthode ou un degré de flexibilité considérable. L'arbitrage est dans les règles, mais même pour ce qui est de la méthode de la conciliation pouvant mener à la grève, les parties peuvent tout à fait se mettre d'accord sur un arbitrage, sous quelque forme qu'elles le souhaitent. Si elles voulaient l'avoir sous la forme d'un choix d'offre finale, elles pourraient le faire.

Une fois qu'un syndicat s'est engagé sur la voie ou a choisi la voie de la conciliation pouvant mener à la grève cela n'exclut nullement l'arbitrage, et d'ailleurs les questions qui peuvent faire l'objet d'un arbitrage sont dans ce cas. Lorsqu'il y a accord mutuel sur l'arbitrage, les questions qui peuvent être arbitrées sont les questions qui peuvent être négociables tout au long de la voie de la conciliation pouvant mener à la grève. Un de nos conflits a été d'ailleurs finalement réglé, celui avec les contrôleurs de l'air. Nous avions une grève et nous nous sommes finalement mis d'accord pour l'arbitrage. Nous avons choisi un arbitre et son jugement devait lier les deux parties et nous l'avons accepté. Je ne pense pas que nous devrions singulariser le choix de l'offre finale, qui incidemment ne m'enthousiasme pas outre mesure. Mais c'est ainsi. Je ne pense pas que nous devrions singulariser cette méthode particulièrement.

**M. Forrestall:** Selon vous cela devrait demeurer simplement un autre instrument mis à la disposition de l'arbitrage lorsque le temps est venu de s'en servir.

**M. Connell:** Oui.

**M. Forrestall:** Y a-t-il d'autres méthodes de règlement des conflits dans la pratique courante, disons aux États-Unis ou en Grande-Bretagne, que nous avons tendance à éviter pour une raison ou une autre? Ou les deux principales sont-elles celles employées partout de par le monde?

**M. Connell:** Je suppose qu'il y a par exemple des commissions de conflits d'intérêt public mais généralement il s'agit d'organismes qui font des recommandations sur le genre de règlement à apporter, si, bien entendu, leur mandat le leur permet. D'une certaine manière c'est ce que sont nos commissions de conciliation dont les recommandations sont faites relativement aux questions en litige du groupe, bien qu'elles ne puissent pas faire d'enquête spécifique, je suppose, sur tous les inconvénients que cela peut entraîner pour le public. Mais si on donnait à une commission des conflits d'intérêt public le pouvoir d'imposer un règlement, cela serait purement et simplement un arbitrage. Et je pense que lorsqu'on a la médiation, la considération, l'arbitrage volontaire ou obligatoire, ou en dernière analyse une autre forme d'arbitrage, la législation, on a véritablement épuisé toutes les ressources.

**M. Forrestall:** Vous ne voyez donc pas l'utilité d'une sorte de conflit d'intérêt public...

**M. Connell:** Je ne souhaitais pas qu'on l'inscrive dans la loi. Je n'en exclurais pas la possibilité, bien entendu, pour un conflit particulier qui aurait duré pendant un certain temps. Le Parlement pourrait décider de la création d'une



[Text]

established. If they wish that to be done, of course it could be done, but I would leave it on that basis.

**Mr. Forrestall:** Do we have built-in legislation—I confess my ignorance—here in terms of the cooling-off period, or is that an instrument or tool that can be used from time to time where it seems to be inapplicable?

**Mr. Connell:** Of course we have, compared for example to the United States, a cooling-off period built into all our collective bargaining legislation here because of the conciliation officer, the conciliation board, and you cannot strike until so many days after a report has been issued. Whereas in the United States, certainly in the private sector and as far as public service bargaining is concerned, some would say they are far behind us. In the United States private sector the tendency is that when the contract is finished people are legally free to strike. So I do not think it would be useful, as a generality, to add a 30-day, 60-day, or 90-day cooling-off period, but on an ad hoc basis I think it might well be useful. But that is something that parliamentarians would address themselves to as the situation demanded.

**Mr. Forrestall:** We have used it on a number of occasions, though? In your recollection, was it useful or helpful?

**Mr. Connell:** My general impression is that it was helpful. I hope you will not press me for any more details as to why.

**Mr. Forrestall:** I could ask you why you do not want me to press you, but I will not pursue that.

**Mr. Connell:** It is simply because my memory does not go beyond.

**Mr. Forrestall:** That is very acceptable. Nor does mine.

What I was really seeking was whether or not there are not other areas that perhaps this Committee should be looking at in terms of dispute resolutions.

As a final comment, because I see it is 11 o'clock, I wanted to join with Mr. O'Connell in expressing some reservation with respect to the multiple authorities that this permanent board would assume, the dangers of conflict as we would see them, and the very real possibility that the employee would see the structure made permanent and not at the same time see the extension of full bargaining rights. I think there is a danger in this.

**Mr. Connell:** In the Public Service I am convinced that there likely has to be more regulation of the bargaining process between the parties than in the private enterprise sector but, even having said that, I am really in favour of letting the parties work out as much as they can between themselves with the minimum of regulation or overseeing by another body. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Forrestall. It being 11 o'clock... yes, Mr. Herbert.

[Interpretation]

telle commission. S'il le souhaitait, bien entendu, cela pourrait être fait, mais je le laisserais sur cette base.

**M. Forrestall:** Est-ce que nous avons quelque chose dans la loi, je dois avouer mon ignorance, pour ce qui est de la période d'attente, ou est-ce un instrument ou un outil qui peut être utilisé de temps en temps là où il semble être inapplicable?

**M. Connell:** Bien entendu, nous avons, comparativement aux États-Unis, par exemple, une période d'attente comprise dans toutes nos lois de négociations collectives à cause de l'agent de conciliation, de la commission de conciliation, et on ne peut faire grève avant un certain laps de temps après qu'un rapport a été publié. Alors qu'aux États-Unis, certainement dans le secteur privé, et pour ce qui est des négociations dans la Fonction publique, certains diront qu'ils sont loin derrière nous. Aux États-Unis, dans le secteur privé, la tendance veut que lorsqu'une convention est arrivée à terme les gens sont légalement libres de faire grève. Par conséquent, je ne pense pas qu'il serait utile, d'une manière générale, d'ajouter une période d'attente de 30 jours, de 60 jours ou de 90 jours, mais sur une base *ad hoc* je pense que cela pourrait être utile. Mais ce sont les parlementaires qui devraient se pencher sur ce problème, conformément aux exigences de la situation.

**M. Forrestall:** Nous l'avons pourtant utilisée un certain nombre de fois? Selon vos souvenirs, est-ce que cela a été utile?

**M. Connell:** D'une manière générale, je dirais que cela a été utile. J'espère que vous ne me demanderez pas de vous dire pourquoi en plus de détails.

**M. Forrestall:** Je pourrais vous demander pourquoi vous ne voulez pas que je vous le demande, mais j'en resterai là.

**M. Connell:** C'est simplement parce que mes souvenirs ne vont pas au-delà...

**M. Forrestall:** Je comprends très bien, les miens non plus.

Ce que je voulais vraiment savoir c'était si oui ou non ce Comité ne devrait pas orienter ses recherches dans tel ou tel sens pour ce qui est des règlements de conflits.

Pour finir, je vois qu'il est 11 heures, je voudrais me joindre à M. O'Connell pour exprimer certaines réserves relatives aux autorités multiples que cette commission permanente assumerait, les dangers de conflits que nous y verrions, et la très réelle possibilité que l'employé voie une structure rendue permanente et que, simultanément, il ne voie pas l'extension des pleins droits de négociation. Et je pense que cela représente un danger.

**M. Connell:** Je suis convaincu que dans la Fonction publique il faut qu'il y ait plus de Réglementation de la procédure de négociation entre les parties que dans le secteur de l'entreprise privée, mais, ayant dit cela, je penche vraiment pour qu'on laisse les parties s'arranger le plus possible entre elles avec le minimum de réglementation ou de supervision exercée par un autre organisme. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie infiniment, monsieur Forrestall. Étant donné qu'il est 11h... Oui, monsieur Herbert.

[Texte]

**Mr. Herbert:** Because of these continuing meetings, I have found some difficulty maintaining continuity when we do not get our minutes in advance of the next meeting. Is it possible for the transcript to be circulated to all members so that at least we have that in our hands before the next meeting?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I do not know about the mechanics, but I am informed by the Clerk that it is extremely difficult to obtain a general circulation of the transcript. I get a copy which I have made arrangements with another member to see. I have no objections if the interested parties communicated with my office. We could make some ad hoc copies prior to the next meeting. That could be arranged very easily.

**Mr. Herbert:** Your copy would be available to us?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** My copy would be available or you could contact our clerk in order to discuss it with him. I am sure that Mr. Travella will be pleased to do something.

**Mr. Forrestall:** On a point of order, if one or two are available, why could not a dozen be made available?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Well, your comments have been noted, as well as Mr. Herbert's, Mr. Forrestall, and I am sure the Clerk will endeavour to do his best to obtain as many copies as he can.

Entre-temps, j'aimerais vous rappeler que mardi prochain à 11 h 00 nous aurons encore devant nous Mm. J. P. Connell et Russell Steward que je voudrais remercier encore une fois en votre nom pour leur assistance et pour la clarté de leurs propos. Merci beaucoup.

[Interprétation]

**M. Herbert:** A cause de la permanence de ces réunions, j'ai eu quelques difficultés à me maintenir à jour lorsque nous ne recevons pas nos comptes rendus avant la réunion suivante. Est-il possible que la transcription de ces comptes rendus soit distribuée à tous les membres afin qu'au moins nous ayons cela entre les mains avant la réunion suivante?

**Le coprésident (M. Blais):** Je ne sais pas exactement comment cela marche, mais le greffier me dit qu'il est extrêmement difficile d'avoir une distribution générale de ces transcriptions. Je reçois un exemplaire que je partage avec un autre député. Je ne m'oppose pas à ce que les personnes intéressées communiquent avec mon bureau. Nous pourrions faire faire des exemplaires avant la réunion suivante. Cela pourrait s'arranger très facilement.

**M. Herbert:** Votre exemplaire serait mis à notre disposition?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, c'est cela, ou vous pourriez contacter notre greffier afin d'en discuter avec lui. Je suis certain que M. Travella sera heureux de faire quelque chose.

**M. Forrestall:** Un rappel au Règlement. Si un ou deux exemplaires sont disponibles, pourquoi une douzaine ne pourrait-elle pas l'être?

**Le coprésident (M. Blais):** Nous avons noté vos remarques ainsi que celles de M. Herbert, monsieur Forrestall, et je suis certain que le greffier s'efforcera de faire de son mieux pour obtenir autant d'exemplaires que possible.

In the meantime, I would like to remind you that next Tuesday at 11:00 a.m., we will have once more before us Mr. J. P. Connell and Mr. Russell Steward whom I would like to thank once more on your behalf for their help and for the excellency of their comments. Thank you very much.





**Issue No. 13**

Tuesday, February 11, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 13**

Le mardi 11 février 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Convention*  
*Publication*

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**

Thirtieth Parliament, 1974-75

**Première session de la**

trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators:

Bélisle	Cottreau
	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker ( <i>Grenville- Carleton</i> )	Dinsdale
Clermont	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Daudlin	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Neiman	Quart—(7)
Riel	

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Gauthier ( <i>Ottawa-Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt- Saanich</i> )
Knowles ( <i>Winnipeg- North Centre</i> )	O'Connell
	Olivier—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 11, 1975  
(14)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 11:07 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold and Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg North Centre), McCleave and Munro (Esquimalt-Saanich).

*Other Member also present:* Mr. Francis.

*Witnesses: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary; Mr. Russell Steward, Assistant Secretary.

The Committee continued consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974, dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses were questioned.

At 12:34 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., Thursday, February 13, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 11 FÉVRIER 1975  
(14)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence du sénateur Buckwold, (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold et Côtteau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Gauthier, (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), McCleave et Munro (Esquimalt-Saanich).

*Autre député présent:* M. Francis.

*Témoins: Du Conseil du Trésor:* M. J. P. Connell, sous-secrétaire; M. Russell Steward, secrétaire adjoint.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Les témoins sont interrogés.

A 12 h 34, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 13 février, à 15 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 11, 1975

[Text]

• 1108

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, we call the meeting to order and welcome you back to another hearing and another session of the Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service.

We are going to continue consideration of the Finkelman Report with the witnesses that we had last week: Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary of the Treasury Board, and Mr. Russell Steward, the Assistant Secretary.

The questioners on the list at the moment are the following: Mr. Herbert, Mr. Munro, Mr. Clermont, Mr. Gauthier, Mr. Dinsdale, Mr. Knowles, Mr. Daudlin and Mr. McCleave.

Before we ask the questioners to begin, my co-Chairman, Mr. Blais, has a brief announcement.

**M. Blais:** Monsieur le président, je voudrais simplement signaler la présence parmi nous ce matin de distingués invités de l'Assemblée nationale de la province de Québec, soit M<sup>e</sup> René Blondin qui est secrétaire général de l'Assemblée nationale, M. Jacques Lessard qui en est secrétaire adjoint, et M. Pierre Duchesne qui est aussi secrétaire adjoint. Nous leur souhaitons la bienvenue parmi nous.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Very good; and I share in extending a welcome to these distinguished visitors.

Mr. Herbert, you are first on the list.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'aimerais continuer en français, mais, néanmoins—

Mr. Chairman, through you to Mr. Connell, and following up our discussions of last week and our efforts to look at the actions of striking employees, whether they be legal or illegal and the action of the employer, I would like to discuss, to start off, the attitude towards lockouts.

• 1110

Before I pose some questions, would you like to expand at all, knowing the position you have stated in your brief, on the situation at the Montreal airport? Would you like to use that as an example of how you would like to see your ideas on employer equality used at the Montreal airport?

**Mr. Connell:** In respect of the lockout, Mr. Herbert?

**Mr. Herbert:** You are probably aware of what I am talking about. A small group of 200 persons can effectively shut down an airport. Economically speaking the Treasury Board is in the position of paying the rest of the staff. Treasury Board is pressured to settle because of the closure of an airport caused by 200 employees.

**Mr. Connell:** I feel that in that type of situation, the employer is somewhat at a disadvantage. The tactics that are available to the union in selective rotating strikes, I think, give them an advantage over the employer. But we were not suggesting in our brief that the lockout provision should be explicitly provided for in the Public Service Staff Relations Act so that, in that type of situation, the employer would lock out the other 18,000 across the country.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 11 février 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, je vous souhaite la bienvenue parmi nous pour cette nouvelle séance sur les relations de travail dans la Fonction publique.

Nous allons poursuivre notre étude du rapport Finkelman avec les témoins que nous avons la semaine dernière: M. J. P. Connell, sous-secrétaire du Conseil du Trésor et M. Russell Steward, secrétaire adjoint.

J'ai, sur ma liste, les noms suivants: MM. Herbert, Munro, Clermont, Gauthier, Dinsdale, Knowles, Daudlin et McCleave.

Avant de passer aux questions, je vais laisser la parole à M. Blais, le coprésident.

**Mr. Blais:** Mr. Chairman, I would like to tell you that we have with us this morning, some honourable members from the Quebec National Assembly, that is, Maître René Blondin, who is Secretary General of the Assembly, Mr. Jacques Lessard, who is his Assistant Secretary, and Mr. Pierre Duchesne, who is also his Assistant Secretary. We welcome them this morning.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien; je souhaite également la bienvenue à ces honorables invités.

Monsieur Herbert, vous êtes le premier sur ma liste.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I would like to continue in French, but, nevertheless...

Monsieur le président, je voudrais reprendre, avec M. Connell, notre discussion de la semaine dernière en ce qui concerne la grève, qu'elle soit légale ou illégale, et l'arme dont dispose l'employeur; à cet effet, je voudrais tout d'abord commencer par aborder la question des lockouts.

Avant que je ne commence à poser des questions, vous aimeriez peut-être donner des détails quant à ce qui se passe à l'aéroport de Montréal. Peut-être aimeriez-vous utiliser cet exemple pour montrer comment vos idées sur l'égalité des employeurs peuvent s'appliquer à l'aéroport de Montréal.

**M. Connell:** A propos du lockout, monsieur Herbert?

**M. Herbert:** Vous savez certainement ce dont je veux parler. Un petit groupe de 200 personnes peut effectivement provoquer la fermeture d'un aéroport. Sur le plan financier, le Conseil du Trésor est en mesure de payer le reste du personnel. Le Conseil du Trésor est ainsi pressé de régler le conflit causé par 200 employés.

**M. Connell:** Dans ce genre de situation, l'employeur se trouve dans une position assez désavantageuse. En effet, les syndicats disposent de certaines armes, comme les grèves tournantes, qui leur donnent un avantage par rapport à l'employeur. Mais nous ne disons pas, dans notre document, que cette disposition sur le lockout devrait être explicitement stipulée dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, auquel cas, dans ce genre de situation, l'employeur pourrait décréter un lockout pour les 18,000 autres employés du pays.

## [Texte]

We agree with Mr. Finkelman, that the present Act does not explicitly provide for lockouts and that it likely should, but that in so doing, the employer should be subject to the same restrictions in its use as are applied to a union in the use of a strike.

I find it difficult to envisage the circumstances under which the employer, being the Government of Canada and charged with the responsibility for providing service to the public, would use the lockout to bring the union or the employees to heel, so to speak. That, I think, would be self-defeating as far as the provision of service to the public is concerned. When you have a group such as the General Labour and Trades that is providing a service in Montreal Airport but that is discrete from the service not operationally connected with the service that may be provided in other parts of the country and in other departments of government, it is very difficult for me to envisage the use of that kind of provision there.

If I may expand just a bit, however, in the most recent postal strike we did have a series of rotating strikes that interfered operationally with the Post Office and its ability to collect and deliver the mail, because the post offices are very much inter-connected. There, because of rotating strikes, the Post Office Department really was forced to shut down other post offices in the same general region because of the inter-connection.

The union took us to the Public Service Staff Relations Board. They said that we had locked out the employees and that this was illegal. Fortunately, we won that case before the Public Service Staff Relations Board. Mr. Finkelman found that there was operational necessity, and that we had not engaged in a lockout, which I think he implied would have been illegal.

• 1115

I do not think in that kind of situation where the unions are in a legal strike position, that the act should provide for the possibility of the employer being hailed before the PSSRB, and accused of an illegal lockout. In those situations, explicit provision of lockout would prevent that kind of tactic on the part of a union.

Perhaps I could add one more thing. Actually the *quid pro quo* for an employer, any employer, in respect of a strike is not the lockout, it is the right to operate and indeed, I might even suggest, in the case of the public service, in many parts of the public service, the obligation to operate.

**Mr. Herbert:** Then let us get back to the Montreal International Airport, just for a moment.

We are faced with a situation where 200 employees could effectively close down the airport. And, of course, it is recognized that the rest of the employees in that case would be expected probably to contribute to a fund to look after these 200. You are not suggesting then any means by which the employer would have in his hand some economic tool to balance this particular tactic?

**Mr. Connell:** I think a lockout provision even subject to restrictions in the act would likely legally permit the employer to use that tool. However, I find it hard to envisage where the employer wishes, and the public wishes him, to provide service in Vancouver Airport, Toronto Airport and Halifax Airport that the provision would be

## [Interprétation]

Nous sommes d'accord avec M. Finkelman en ce que la loi devrait prévoir des dispositions sur lockout; toutefois, l'employeur qui a recours à cette tactique devrait être soumis aux mêmes contraintes que les syndicats qui ont recours à une grève.

J'ai beaucoup de mal à envisager une situation dans laquelle l'employeur, soit le gouvernement du Canada, responsable d'assumer certains services au public, utiliserait la tactique du lockout pour acculer les syndicats ou les employés au pied du mur, pour ainsi dire. A mon avis, ce serait une solution tout à fait néfaste en ce qui concerne la prestation de services au public. Je vois mal comment on pourrait utiliser ce genre de disposition lorsqu'on se trouve en présence d'un groupe comme celui des Manœuvres et Hommes de métier, qui assure un certain service dans l'aéroport de Montréal mais qui se distingue des autres services offerts dans les autres régions du pays et par d'autres ministères du gouvernement.

Je vais être un peu plus précis; lors de la dernière grève des postiers, nous avons connu une série de grèves tournantes qui ont affecté l'exploitation des bureaux de poste et donc leur capacité à ramasser et à distribuer le courrier. A cause de ces grèves tournantes, le ministère des Postes a été obligé de fermer d'autres bureaux de poste dans la même région, car tous ces bureaux forment un réseau interdépendant.

Le syndicat nous assigna devant la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Il a prétendu que nous avions renvoyé des employés et que c'était illégal. Malheureusement pour le syndicat, nous avons gagné cette cause devant la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. M. Finkelman a estimé que nous avions agi par nécessité, et que nous n'avions pas décrété de lockout, ce qui aurait été, en effet, illégal à son avis.

Dans le cas où les syndicats ont décrété une grève légale, je ne pense pas que la loi devrait permettre à l'employeur d'être assigné devant la Commission et accusé de lockout illégal. Des dispositions explicites sur le lockout devraient interdire ce genre de tactiques de la part du syndicat.

Je voudrais ajouter une chose. En fait, la difficulté que doit surmonter un employeur en cas de grève n'est pas le lockout, mais le droit de continuer à assurer des services, ce qui est même une obligation dans le cas de la Fonction publique.

**M. Herbert:** Revenons-en à l'aéroport international de Montréal.

Nous nous trouvons dans une situation où 200 employés pourraient effectivement provoquer la fermeture de l'aéroport. Il est d'ailleurs fort probable que les autres employés dans ce cas verseront des cotisations pour constituer un fonds d'aide pour ces 200 employés. N'avez-vous pas de solution à proposer selon laquelle l'employeur pourrait disposer de certaines armes économiques pour contrecarrer cette tactique?

**M. Connell:** Une disposition sur le lockout, même soumise à certaines restrictions, autoriserait légalement l'employeur à avoir recours à cette arme. Cependant, il est fort peu probable que l'employeur désire y avoir recours pour assurer des services à l'aéroport de Vancouver, de Toronto et d'Halifax. Je ne pense pas non plus que le public le



[Text]

used. We have not suggested another approach. I do not know whether it would be feasible or not. One way would be simply for the legislation to prohibit rotating strikes. If the bargaining unit is on strike, they all have to go on strike.

**Mr. Herbert:** Now, if it became critical, those particular employees presumably could be designated as being necessary for safety and so on.

**Mr. Connell:** Yes, we would have to go to the Public Service Staff Relations Board, and get their consent or their ruling.

**Mr. Herbert:** Are you concerned that if the conditions were not considered correct, there might be some disregard of the designation? In other words, what I am looking for now is what do you see as a means by which the designation provisions could be enforced?

**Mr. Connell:** The act provides, and Mr. Finkelman I think continues to support this, that people may be designated either before a strike commences or after any period of time where their duties become necessary for the safety and security of the public.

On the assumption that the PSSRB would agree that these employees in Montreal were necessary for safety and security to the public, yes I am concerned as to whether or not they would act in accordance with that designation because we have had instances, and I think I can say increasingly, where designated employees have not. Mr. Finkelman's suggestion in this area is that the fines able to be levied against designated employees should be increased with an offset that if the employer improperly uses designated employees, they should be liable for penalty as well.

**Mr. Herbert:** Would you consider an airport such as the Montreal International Airport, an essential service?

**Mr. Connell:** The criterion is not an essential service. It is whether the duties are necessary for the safety and security of the public. This has been given, I suppose, a rather narrow definition, but perhaps that is what Parliament intended.

**Mr. Herbert:** One last question along this line and it concerns study sessions.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question.

**Mr. Herbert:** Okay. I do not believe you made any reference to what you would want to see incorporated into the legislation concerning study sessions. Do you approve of this method of leaving employment during a period when effectively it shuts down services?

• 1120

**Mr. Connell:** No, I do not. Was it Shakespeare's line that a rose by any other name would smell as sweet? The study session, if it takes place during the term of a collective agreement, is an unlawful strike. A slowdown is an unlawful strike.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** How about a prayer meeting?

**Mr. Herbert:** There has been little effort on the part of the employer to name the study session an unlawful strike. I am thinking of the nurses at the moment.

[Interpretation]

désire tellement. Nous n'avons pas suggéré d'autres méthodes. Je ne sais pas si cela serait possible ou non. Tout simplement, la loi devrait interdire les grèves tournantes. Si l'unité de négociation est en grève, tous les employés représentés devraient se mettre en grève.

**M. Herbert:** Mais si la situation s'aggravait, ces employés pourraient être désignés comme indispensables à la sécurité etc.

**M. Connell:** Oui, il nous faudrait nous rendre devant la Commission des relations de travail dans la Fonction publique pour obtenir son consentement ou son jugement.

**M. Herbert:** Ne pensez-vous pas que si tout ne se passe pas directement, certains puissent critiquer cette désignation? En d'autres termes, comment pensez-vous exécuter les dispositions de la loi prévoyant une telle désignation?

**M. Connell:** La loi stipule que des employés peuvent être désignés avant le début d'une grève ou après un certain délai, lorsque leurs fonctions deviennent nécessaires à la sécurité du public.

En supposant que la Commission admette que ces employés de Montréal soient indispensables à la sécurité du public, je craindrais en effet que les employés en question n'agissent pas conformément à cette désignation car nous en avons eu des exemples. M. Finkelman propose, à cet effet, que les amendes susceptibles d'être imposées à certains employés désignés soient augmentées, en échange d'une sanction prévue pour l'employeur qui aurait abusé de ses pouvoirs de désignation.

**M. Herbert:** A votre avis, l'aéroport international de Montréal constitue-t-il un service essentiel?

**M. Connell:** Le critère n'est pas celui du service essentiel. Il s'agit de savoir si les fonctions de ces employés sont indispensables à la sécurité du public. Il s'agit là d'une définition assez étroite, mais c'est sans doute ce que le Parlement voulait.

**M. Herbert:** Je voudrais vous poser une dernière question à propos des séances d'étude.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Herbert:** D'accord. Voudriez-vous que des dispositions concernant de telles séances d'étude soient incorporées dans la loi? Approuvez-vous cette façon de quitter son emploi pendant une certaine période, ce qui fait que les services cessent de fonctionner.

**M. Connell:** Non. Je crois que c'est Shakespeare qui a dit qu'une rose sentirait aussi bon même si elle avait un autre nom. La session d'étude si elle a lieu pendant les négociations collectives est une grève illégale. Un ralentissement du travail constitue une grève illégale.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Que pensez-vous d'une session de prière?

**M. Herbert:** L'employeur n'a pas vraiment cherché à qualifier la session d'étude comme étant une grève illégale. Je songe aux infirmières par exemple.

[Texte]

**Mr. Connell:** That was before The Year of the Woman, of course. But in that case we did not go to the PSSRB and ask to have it declared an unlawful strike. My belief is that had we done so, it would have been so declared.

The prayer meetings are generally on Wednesday evening, Mr. Knowles.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. Will you put me down again?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am going to carry on my first question along the lines that have just been opened up by Mr. Herbert.

First, I could formulate the question: why not withdraw the right to strike? But I would like to put it this way: what would happen if the right to strike or to hold study sessions, or to withhold services by any means, were to be withdrawn in those trades where 100 per cent of the personnel are designated personnel? Is it left there so that the withdrawal can be declared illegal in order to fine? Or is it ...

**Mr. Connell:** In a bargaining unit, Mr. Munro, 100 per cent of the members are designated. Effectively the right to strike for those people has been withdrawn.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I realize that, but they can still go on strike.

**Mr. Connell:** Only unlawfully.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Unlawfully, yes. But still ...

**Mr. Connell:** And if the right to strike were by definition withdrawn without the process of designation, I really do not believe that is the way in the final analysis to prevent strikes. We are still going to have strikes. We still would have strikes, I think, in the Public Service in the country if the right to strike did not exist.

There must be other ways found, and more respect for the rule of law, for the contract that has been entered into in good faith by both parties, more responsible employers generally perhaps, but certainly more responsible union leadership in educating and leading the employees rather than following, in many instances. But I do not believe the elimination of the right to strike from legislation would in fact remove strikes from our society.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am speaking only about the Public Service.

**Mr. Connell:** Even in the Public Service.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You mentioned a number of ways that you feel the need to strike, or the feeling of the need to strike, might be overcome, by responsible leadership, and the feeling of responsibility in the workers and so on. Is this developing? Is the situation improving, or is it deteriorating? Your suggestion is that we are in for trouble. This was at the beginning of your testimony.

[Interprétation]

**M. Connell:** C'était avant l'Année de la femme évidemment. Mais nous ne nous sommes pas adressés à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique pour que ce soit déclaré grève illégale. Si nous l'avions fait, j'ai l'impression qu'une grève illégale aurait été décrétée.

Quant aux sessions de prière, elles se tiennent habituellement le mercredi soir, monsieur Knowles.

**M. Herbert:** Je vous remercie, monsieur le président. Voulez-vous inscrire mon nom de nouveau?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ma première question rejoint celle posée par M. Herbert.

Je pourrais d'abord demander pourquoi ne pas retirer le droit de grève. Je vais plutôt dire ceci: qu'arrivera-t-il si le droit de grève ou le droit de séances d'étude, ou celui de suspendre les services, étaient retirés dans ces emplois où tout le personnel est du personnel désigné? A-t-on laissé le droit de grève pour que ce retrait puisse être déclaré illégal afin de pouvoir imposer une amende? Ou est-ce ...

**M. Connell:** Dans une unité de négociation, monsieur Munro, tous les membres du personnel sont désignés. Le droit de grève de ces personnes a donc été retiré.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je comprends bien, mais elles peuvent quand même faire la grève.

**M. Connell:** Illégalement seulement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Illégalement, oui. Mais tout de même ...

**M. Connell:** Et si le droit de grève était, par définition, retiré indépendamment du procédé de désignation, je ne crois pas qu'on en arrive quand même à empêcher les grèves. Nous aurons quand même des grèves. Nous en aurions, je crois, dans la Fonction publique du Canada même si le droit de grève n'existait pas.

Il faut trouver d'autres moyens, que la loi soit respectée, pour que le contrat soit signé de bonne foi par les deux parties, pour que les employeurs soient plus responsables peut-être, mais certainement pour que les chefs syndicaux responsables s'occupent de bien éduquer et de bien mener les employés plutôt que de les suivre dans bien des cas. Mais je ne crois pas que le retranchement du droit de grève de la loi puisse en fait empêcher qu'elle se produise dans notre société.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il n'est question que de la Fonction publique.

**M. Connell:** Même dans la Fonction publique.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous avez mentionné certains moyens que pourraient emprunter les chefs responsables pour surmonter une grève ou le sentiment qu'une grève est nécessaire. Vous avez également mentionné le sentiment de responsabilité des travailleurs. Que fait-on? La situation s'améliore-t-elle ou non? Vous semblez dire que nous sommes en pleine difficulté. Vous en avez parlé au début de vos témoignages.



[Text]

**Mr. Connell:** That is right.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Are we getting closer to this ideal that you have been describing or further away from it?

**Mr. Connell:** Well, we may be, in the sense that things may have to get worse before they get better. But nonetheless I do detect some signs of concern on the part of union leaders with whom we deal in the Treasury Board Secretariat about the situation as well. We have had preliminary discussions with some of them that prompt me to talk about their concern. We have plans for further discussions with them to see if we cannot take some small step towards finding the way but I doubt if that will produce results over the nine months remaining to us in 1975. I think it is going to be a tough year.

• 1125

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** In the area of non-technical employment, is it open to management to hire replacement staff during the period of illegal strikes to carry on what is considered, as you have mentioned, the obligation to operate and the requirement under the law to perform or to offer the service?

**Mr. Connell:** It is certainly open to them legally for strikes of very brief duration, sporadic; it is often impractical to do so.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** One never knows in retrospect how brief the strike is going to be, though.

**Mr. Connell:** That is right but our unlawful strikes generally have been of brief duration, two, three or four days—perhaps in one or two instances longer than that—and to employ people even in nontechnical areas I think one would want to envisage a longer unlawful strike than that. I guess we do not like to envisage that.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, I know that. May I change to another area. In the group of people that have been called confidential and managerial exclusions, how do they manage to have their salaries and working conditions sorted out to keep pace with the known managerial and confidential exclusions that they manage?

**Mr. Connell:** We have a unique situation in the Public Service in managerial and confidential exclusions. Generally speaking, one finds in the private sector that there is pretty well a horizontal line division between the unionized and the exempt. I rather like that word better than excluded persons in collective bargaining. In the Public Service, we have occupational groups—73 of them, I think—and at any given level of an occupational group—take the program administration group, for example, which is levels one through seven—we may have and do have both bargaining unit people and nonbargaining unit people. When we get to the higher levels of the Program Administration Group, say the PM7, the highest level of that group, I think all the employees are exempt from collective bargaining. For excluded employees who are in levels that are bargained for, their rates of pay and the increases they get tend to correspond almost precisely with those negotiated for the bargaining unit. For those totally...

[Interpretation]

**M. Connell:** C'est juste.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous approchons-nous ou nous éloignons-nous de cet idéal dont nous avons parlé?

**M. Connell:** Il se peut très bien que les choses doivent aller plus mal avant qu'elles ne s'arrangent. Néanmoins, j'ai l'impression que les chefs syndicaux avec qui nous faisons affaire au secrétariat du Conseil du Trésor, commencent à s'inquiéter. Nous avons eu des discussions préalables avec certains d'entre eux qui me portent à penser qu'ils sont préoccupés. Nous avons projeté d'autres discussions avec eux pour tenter de trouver des moyens, mais je n'ai pas l'impression que nous aurons des résultats au cours des neuf prochains mois. Ce sera une année difficile.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Dans le secteur de l'emploi non technique, la gestion doit-elle s'occuper d'embaucher le personnel de remplacement pendant les grèves illégales afin de s'acquitter, comme vous l'avez mentionné, de l'obligation de fonctionner et de la nécessité légale de travailler ou d'offrir des services?

**M. Connell:** C'est certainement leur responsabilité lorsqu'il s'agit de grèves de courte durée, d'arrêts sporadiques, mais ce n'est pas très pratique.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous ne savons jamais en rétrospective combien de temps la grève durera.

**M. Connell:** C'est vrai, mais nos grèves illégales ont été habituellement de courte durée, de deux, trois ou quatre jours, dans un ou deux cas elles ont été plus longues peut-être. Il faudrait qu'une grève illégale soit beaucoup plus longue pour envisager d'embaucher du personnel pour les secteurs non techniques. Nous n'aimons pas beaucoup y faire face.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, je sais cela. Pui-je passer à un autre sujet. Parmi le groupe de personnes qui font partie des exclusions à caractère confidentiel et administratif, comment leurs salaires et leurs conditions de travail sont-elles fixés pour qu'elles puissent s'acquitter des fonctions qui leur sont attribuées?

**M. Connell:** Nous avons, dans la Fonction publique, une situation unique en son genre pour ce qui est de ces exclusions. Dans le secteur privé, on se rend compte qu'il y a une ligne de division plutôt horizontale entre les syndiqués et les exemptés. J'aime mieux ce dernier mot que l'appellation personnes exclues mentionnée dans les négociations collectives. Nous avons dans la Fonction publique des groupes professionnels au nombre de 73, je crois, et à chaque niveau de groupe professionnel, prenons le groupe de l'administration des programmes, dont le niveau se situe de 1 à 7, nous pouvons avoir et nous avons des personnes d'une unité de négociation et d'autres d'unité non négociatrice. Au niveau plus élevé du groupe de l'administration des programmes, au PM7, soit le niveau le plus élevé de ce groupe, tous les employés sont exclus des négociations collectives. Pour ce qui est des employés exclus qui font partie des niveaux pour lesquels on négocie, leur taux de rémunération et les augmentations qu'ils reçoivent correspondent en général à ceux négociés par l'unité de négociation. Pour ceux qui sont tout à fait...

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Do you mean that they follow or the others catch up?

**Mr. Connell:** If we were to negotiate for the PM levels 1 through 6 a settlement of 9 per cent, we would also adjust the salaries of the excluded managerial people in levels 1 through 6 by 9 per cent. This follows a recommendation of the Advisory Group on Executive Compensation which recommended to the government that the pay levels for such excluded people should not be less than their counterparts in collective bargaining.

The managerial and confidential people do have some meagre additional benefits such as the meal allowance they are given or days off they might have in lieu of overtime but for pay they get precisely the same and effective the same date. For those above collective bargaining a great deal of attention is paid to the percentages that have been negotiated because one still has to maintain a realistic differential between the levels. The result is that by and large the totally excluded levels which are at the top of these occupational level groups get about the same order of settlement for pay adjustment as has been negotiated.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** It is accorded by Cabinet decision.

• 1130

**Mr. Connell:** Yes, and this is true—that is right, sir,—this is true for all these occupational groups. It is not true in respect of the executive category. Their pay is set on the recommendation specifically of the advisory group on executive compensation, and over the years has been significantly less, I would think, than the negotiated pay increases for the negotiated levels.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Last question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, thank you.

Have you had any dealings with the wage levels of the entitlement in terms of the conditions of work within CIDA? Do they fall within the negotiated, negotiating categories, or are they excluded; and as they do seem to be employed through the Public Service Commission I understand I wonder why there should be a special exclusion of that particular group of employees.

**Mr. Connell:** I do not believe CIDA is excluded; they are part of the Public Service for collective bargaining.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** At all levels?

**Mr. Connell:** At all appropriate levels, yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am sorry, I did not hear that comment.

**Mr. Connell:** Well there are a number of people who work overseas on contract.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Understandably, yes.

**Mr. Connell:** But they are part of the Public Service, subject to the Public Service Employment Act, our classification system, our collective bargaining system.

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Voulez-vous dire qu'ils suivent la même échelle ou qu'ils la rattrapent?

**M. Connell:** Si nous devons négocier pour le niveau PM de 1 à 6, pour un règlement de 9 p. 100, nous ajusterions également les salaires du niveau administratif pour les employés des niveaux 1 à 6 en augmentant également de 9 p. 100. Nous suivons ainsi une recommandation du groupe consultatif sur les indemnités de l'exécutif qui a recommandé au gouvernement que les niveaux des salaires pour les personnes exclues ne devaient pas être moindres que ceux reçus par leurs collègues lors des négociations collectives.

Les gens des groupes confidentiels et de gestion ont des avantages additionnels assez minces, comme par exemple des allocations de repas ou des journées de congé au lieu de surtemps, mais leur salaire est le même et la date de mise en vigueur la même. Pour ceux qui ne font pas partie de la négociation collective, on accorde beaucoup d'attention aux pourcentages qui sont négociés, car il faut quand même essayer de maintenir une différence réaliste entre les niveaux. Par conséquent, les niveaux totalement exclus, c'est-à-dire les niveaux les plus élevés de ces catégories, obtiennent de façon générale un règlement d'à peu près le même ordre que celui qui a été négocié.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est accordé par une décision du conseil des ministres.

**M. Connell:** Oui, c'est ainsi pour toutes ces catégories. Il n'en est pas de même pour la direction dont la rémunération est établie sur la recommandation du groupe consultatif sur le traitement versé aux directeurs. A mon avis, les augmentations ne sont pas proportionnellement aussi élevées que celles qui ont été négociées.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

Vous êtes-vous occupé de l'ACDI, les conditions de travail et les salaires? Est-ce que cette agence fait partie des catégories exclues? Puisque les employés sont engagés par la Commission de la Fonction publique, pourquoi y aurait-il une telle exclusion?

**M. Connell:** Je ne crois pas que l'ACDI soit exclue; elle fait partie de la Fonction publique en ce qui concerne les négociations collectives.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** A tous les niveaux?

**M. Connell:** A tous les niveaux où c'est justifié.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pardon, je n'ai pas entendu cette remarque.

**M. Connell:** Il existe certains employés contractuels qui travaillent à l'étranger.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, je comprends.

**M. Connell:** Mais ils font partie de la Fonction publique aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, de notre système de classement et de négociations collectives.



[Text]

Le coprésident (sénateur Buckwold): Monsieur Clermont.

M. Clermont: Monsieur Connell, un des témoins qui est venu devant ce Comité, je crois qu'il était de l'Alliance, a dit que la sécurité d'emploi dans la Fonction publique était un mythe. Peut-être que le mot «mythe» ne traduit pas la pensée du témoin, mais je crois que dans certains secteurs, entre autres le secteur de l'entretien, la sécurité d'emploi n'est peut-être pas aussi bien établie que dans l'ensemble des secteurs. Moi-même j'ai eu des représentations concernant l'entretien qui était fait par des membres de la Fonction publique, à Carp, et dont la responsabilité avait été transférée au secteur privé.

Alors, selon vous, est-ce que la sécurité d'emploi existe dans la Fonction publique? Et est-ce que, quand pour une raison ou pour une autre, un travail d'entretien qui était confié auparavant à des membres de la Fonction publique est transféré au secteur privé, on trouve des emplois à ceux qui sont mis à pied? Je lisais l'article de M. Douglas Fisher qui a paru dans la *Gazette* du 10 février 1975. Si je lisais cela je sais qu'il y aurait des membres de la Fonction publique qui n'accepteraient pas les vues de M. Fisher parce que, selon lui, il existe dans la Fonction publique une sécurité d'emploi qui n'existerait pas dans le secteur privé.

Mr. Connell: Mr. Clermont, I believe there is a much greater degree of security in the Public Service than there is generally in the private sector; that is not to say, of course, that in the Public Service every job, every area of work is secure, and we, indeed, have had some reductions in force over the years. In the dockyards, for example, there have been some layoffs from time to time. In the Department of National Defence we have had some layoffs because of the closing of certain bases. In 1969-70 when there was rather quite a successful attempt to limit the size of the Public Service, there were some layoffs. Fisheries and Forestry was one department where there were some operations cut backs. The total number of employees laid off as a result of that escapes me for the moment, but Mr. Steward will have it.

• 1135

Mr. Steward: Yes. The total number of positions that were identified for layoff was 5,692 since 1967, which was .6 of the public service, but as a result of reassignment or recall, only 2,300 employees, or .2 per cent of the public service, will have been on layoff since 1967, at different points of date since 1967. Some may have been laid off for only a year, but the total is .2 per cent of the public service.

M. Clermont: Monsieur Steward, c'est très bien cela, mais pouvez-vous nous expliquer pourquoi vous n'avez pas pu trouver un emploi dans la Fonction publique à ces 2,200? Est-ce que vous avez les raisons?

M. Connell: Je pense que le...

M. Clermont: Entre autres, si le fonctionnaire n'accepte pas une mutation dans une localité autre que celle où il a habité depuis quinze, vingt ans?

M. Connell: C'est une possibilité, mais la plupart des employés dans cette situation faisaient partie du ministère de la Défense nationale, je pense. For example, a number of truck drivers in various parts of National Defence have been laid off. I guess there is a limit to the number of drivers that the public service can employ, and many of the employees have not been able to find other jobs that they were trained to do or perhaps, in certain instances, the jobs

[Interpretation]

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Connell, one of the witnesses who appeared before this Committee, I believe he was from the Alliance, said that job security in the Public Service was a myth. Perhaps "myth" was not the exact term that he used, but I believe that in certain sectors, in particular the maintenance one, job security is not as great as it may be in most others. I received representations concerning the maintenance work done by members of the Public Service in Carp whose functions were transferred to the private sector.

In your opinion, does job security exist in the Public Service? And, in cases where, for some reason or another, maintenance work which was previously performed by members of the Public Service is transferred to the private sector, are jobs found for those who are laid off? I read Douglas Fisher's article in the *Gazette* of February 10, 1975. He claims that job security in the Public Service is much greater than in the private sector, but I know that some employees in the Public Service would not agree with this.

M. Connell: Monsieur Clermont, je crois qu'il existe un plus grand degré de sécurité d'emploi dans la Fonction publique que dans le secteur privé; cela ne veut pas dire que la Fonction publique chaque emploi, chaque domaine de travail, reste sûr et il y a eu certaines réductions des effectifs dans le passé. Dans les chantiers maritimes, par exemple, il y a eu des mises à pied de temps à autre. Il y en a également eu au ministère de la Défense nationale à la suite de la fermeture de certaines bases. En 1969-1970 à l'occasion d'un effort assez réussi de limiter l'importance numérique de la Fonction publique, il y a eu des mises à pied. Des réductions ont eu lieu au ministère des Pêches et des Forêts, par exemple. Le nombre total d'employés mis à pied à la suite de cela m'échappe pour l'instant, mais M. Steward me le rappellera.

M. Steward: Oui. Le chiffre total de postes identifiés pour les mises à pied était de 5,692 depuis 1967, ce qui représentait .6 de la Fonction publique, mais à la suite de rappel, seuls 2,300 employés ou .2 p. 100 de la Fonction publique ont été mis à pied depuis 1967, à différentes périodes. Certains l'ont été pour un an seulement, mais le total représente 2 p. 100 de la Fonction publique.

Mr. Clermont: Mr. Steward, this is very well, but could you explain why you have not found in the Public Service work for these 2,200?

Mr. Connell: I believe that the...

Mr. Clermont: Among others, if the public servant does not accept a transfer in a location other than the one where he has been living for 15 or 20 years?

Mr. Connell: This is a possibility but most employees in this situation were employees of the Department of National Defence. Il y avait par exemple un certain nombre de camionneurs dans différentes divisions de la Défense nationale qui ont été mis à pied. Je pense qu'il y a un nombre limité pour les camionneurs employés dans la Fonction publique, et de nombreux employés n'ont pu trouver d'autres emplois pour lesquels ils avaient été

[Texte]

that did exist were in other parts of the country, and in such cases the employees decided that they did not want to move to other parts of the country. We have had that type of situation. Of course, we make a number of efforts to find employment in the public service, to retrain, and we have provision for paying moving expenses, and things, as I mentioned before.

In the case of some of the research establishments that I believe were discontinued in 1970, here again it was difficult for these employees to find work in the trade or the profession that they had been performing, and the opportunities were greater on the outside.

**M. Clermont:** Dans un autre secteur, monsieur Connell, l'employeur n'accepte pas la recommandation que le choix du procédé de résolution des différends soit fait par le syndicat au moment d'une impasse. Pourquoi vous opposez-vous à une telle recommandation?

**Mr. Steward:** The employer has not said that it is in dispute with the choice of resolution procedure. The choice is available exclusively to the union and we have not said that we are in opposition to that. The union is free to choose whether it will go on the conciliation strike route, and it would be informed in that, of course, by the number of designations that may be required, if any, or it can choose the arbitration route. The employer has no voice in the matter at all and we have not said that we would seek a voice in that.

**Mr. Clermont:** I do not know if that answers my question, because my question in English was could you briefly expand on your objection to the suggestion that the choice of the dispute resolution process be made by the union at the time of impasse.

**Mr. Steward:** Of impasse?

**Mr. Clermont:** Yes.

**Mr. Connell:** This has reference to the timing of the choice of the union.

**Mr. Steward:** We have said that we are in opposition to that, sir. The grounds being that it takes many weeks for the unions and the public service-and of course the Public Service Staff Relations Board, if it is involved-to agree upon the persons who will be designated in the interest of safety and security. If this process were to be delayed until the point of impasse it would simply mean that we had arrived at a difficult time when employees would be becoming restless and yet we then would have to await a resolution of the dispute about the designations, which could take several weeks. I think it is likely to be inflammatory if we delay such a decision until then. It would seem to me to be both logical and orderly for both the unions and the Public Service to know precisely who is to be designated, how many are to be designated, and what their duties are to be long before we reach a point of impasse.

• 1140

**M. Clermont:** Dans un autre secteur, il semble que dans l'exposé que vous avez fait au Comité, c'est à la section II, dans le cadre de la négociation, que vous refusez le plus de recommandations du rapport Finkelman; entre autres, les recommandations 45, 46 et 47, où vous acceptez la recommandation de M. J. J. Carson, président de la Commission de la Fonction publique. Il l'a proposée devant ce Comité, mais dans votre soumission à la page 27, vous ne nous

[Interprétation]

formés ou, dans certains cas, on leur offrait des emplois dans d'autres parties du pays, et, dans ces cas, les employés décidaient qu'ils ne voulaient pas déménager. Nous avons eu ce genre de situations. Évidemment, nous avons fait des efforts pour trouver de l'emploi à ces gens dans la Fonction publique, pour les recycler. Nous avons prévu de payer leurs dépenses de déménagement et autres comme je l'ai mentionné plus tôt.

Certains établissements de recherches ont disparu en 1970 et là encore il a été difficile de trouver aux employés un travail dans leur métier ou leur profession, les occasions d'emplois étant plus élevées à l'extérieur.

**Mr. Clermont:** On the other hand, Mr. Connell, the employer does not accept the recommendation that the choice of resolution procedure be made by the union when there is an impasse. Why do you oppose such a recommendation?

**M. Steward:** L'employeur n'a pas dit qu'il n'accepterait pas le choix du procédé de résolution. Ce choix appartient exclusivement au syndicat et nous n'avons pas dit que nous étions opposés à cela. Le syndicat est libre de choisir l'option conciliation-grève, qui dépendra évidemment du nombre de désignations requises, s'il y a lieu, ou qu'il peut choisir l'option arbitrale. L'employeur n'a pas voix au chapitre et nous n'avons pas dit que nous y étions intéressés.

**M. Clermont:** Je ne sais si cela répond à ma question, je la répète en anglais, pouvez-vous préciser votre objection à la recommandation que le choix du procédé de résolution des différends soit fait par le syndicat au moment d'une impasse.

**M. Steward:** D'une impasse?

**M. Clermont:** Oui.

**M. Connell:** Du moment où le syndicat doit faire son choix.

**M. Steward:** Nous avons dit que nous n'étions pas d'accord, monsieur, étant donné que cela prend plusieurs semaines pour les syndicats et la Fonction publique et évidemment pour la Commission des relations de travail dans la Fonction publique si elle est en cause, pour tomber d'accord sur les personnes qui seront désignées pour des questions de sûreté et de sécurité. Si l'on retardait ce procédé au point de créer une impasse, cela signifierait que les employés seraient en train de s'inquiéter. Nous aurions à ce moment-là à attendre le règlement des conflits concernant la désignation, ce qui pourrait prendre quelques semaines. Je pense que cela pourrait mettre le feu aux poudres si nous retardions une telle décision aussi longtemps. Il me semblerait logique que les syndicats et la Fonction publique sachent précisément qui sera désigné, combien d'employés seront désignés, et quelles seront leurs fonctions avant d'arriver à une impasse.

**Mr. Clermont:** In the statement you read to the Committee, in Section II, which deals with negotiations, you refuse most of the Finkelman Report recommendations, and among others, recommendations 45, 46 and 47. But you accept the recommendation made by Mr. J. J. Carson, President of the Public Service Commission. He made this proposal before our Committee. On page 27 of your brief, you do not give us the reasons for which you refuse



[Text]

donnez pas beaucoup de raisons pourquoi vous n'acceptez pas les recommandations 45, 46 et 47 du rapport Finkelman. Entre autres, 45 dit ceci:

R 45 Un employé nommé au sein de la fonction publique en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique (voir la recommandation 27), et renvoyé en cours de stage par un sous-chef, devrait avoir le droit de loger un appel auprès de la Commission. La Commission devrait être habilitée à décider si l'employé a eu l'occasion raisonnable de démontrer son aptitude à assumer les fonctions et responsabilités du poste auquel il a été nommé et investie du pouvoir de réintégrer cet employé dans son état de stagiaire ou de prolonger son stage s'il est jugé bon de le faire.

Dans votre soumission, vous acceptez la suggestion que M. Carson a faite devant ce Comité, mais vous ne nous donnez pas beaucoup de raisons pourquoi vous n'acceptez pas les recommandations 45, 46 et 47. A la section II, vous refusez 24 suggestions et je crois que c'est la section où vous avez le plus de refus en ce qui a trait aux recommandations de M. Finkelman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is your last question, Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Je m'y attendais, monsieur le président.

Monsieur Connell, vous ne nous donnez aucune raison, sauf que vous dites que vous acceptez la recommandation de M. Carson. Mais vous ne nous dites pas pourquoi, en tant que représentant de l'employeur, vous n'acceptez pas les recommandations 45, 46 et 47 du rapport Finkelman.

**Mr. Connell:** As you pointed out, we are really in agreement more with the proposals of Mr. Carson in this respect. We do support the idea that a person should not be able to be rejected from the Public Service while on a probationary period following a promotion. This has been something that has been in the law and, if it was ever justified, it is now an anachronism, but since the deputy head's ability to reject an employee on probation and cause him a loss of his job within the Public Service now would be limited to the initial probation period, we feel that that should not be appealable. It is a managerial decision that has to be made on the ability of the person to perform the job and it is something that should rest with the management of the department, not with the Commission.

**M. Clermont:** Voulez-vous mettre mon nom de nouveau sur la liste?

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, at the end of my intervention last time, which was on Thursday, February 6, I had put a question to Mr. Connell to which he made a reply, but at that point my time was up. I would like to pursue it a moment longer. My question, as it appears on Page 12-7 of the Minutes of Proceedings and Evidence of this Committee, was in these words:

• 1145

Where in this brief are some suggestions to cope with the problems that are causing the trouble in the Public Service today?

Mr. Connell had an appropriate reply for me. He said he did not want to be flippant but he noted that I had said that I had not read the brief. I thought I had said that I had not read it in full, or that I had read enough of it that I knew what was in it, but I find the record quotes me as saying:

I should get with it.

[Interpretation]

recommendations 45, 46 and 47 of the Finkelman Report. Recommendation 45 reads as follows:

R 45 An employee appointed to the Public Service under the Public Service Employment Act (see recommendation 27), and dismissed during his training period by an assistant should have the right to make an appeal before the Commission. The Commission should have the power to decide whether or not the employee had a reasonable chance to prove his aptitude in fulfilling the duties and responsibilities of the position to which he was appointed and to investigate the possibility of reintegrating this employee as a trainee or extending his training period, if it is deemed necessary.

In your brief, you accept the proposal Mr. Carson made before this Committee, but you do not tell us why you refuse recommendations 45, 46 and 47. In Section II, you refuse 24 recommendations and I think it is the part in which you refuse the greatest number of the recommendations made by Mr. Finkelman.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question, monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** I was expecting that, Mr. Chairman.

Mr. Connell, you do not give us any reasons, except to say that you accept Mr. Carson's recommendation. But, as a representative of the employer, you do not tell us why you refuse recommendations 45, 46 and 47 of the Finkelman Report.

**M. Connell:** Comme vous l'avez fait remarquer, nous sommes plutôt d'accord avec les recommandations faites par M. Carson à cet égard. Nous croyons effectivement que l'employé ne devrait pas être renvoyé de la Fonction publique pendant qu'il est en stage suite à une promotion. Cela fait partie de la loi, et même si une telle mesure avait pu se justifier par le passé, elle devient aujourd'hui un anachronisme. Mais, puisque la capacité du sous-chef de renvoyer un employé en cours de stage, et lui faire perdre son emploi à la Fonction publique, se limite maintenant à la période d'essai initial, nous sommes d'avis qu'une telle décision ne devrait pas être ouverte à un appel. C'est une décision que la direction doit prendre concernant la capacité de l'employé en question de remplir ces fonctions, et cela doit être toujours la responsabilité du ministère et non pas celle de la Commission.

**Mr. Clermont:** Would you put my name down for the second turn?

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Lors de ma dernière intervention, que j'ai faite le jeudi 6 février, j'avais posé une question à M. Connell à laquelle il a répondu, mais, à ce moment-là, mon temps s'était écoulé. Je voudrais donc revenir à cette question. A la page 12-7 du procès-verbal de la dernière séance, ma question est reproduite en ces termes:

Proposez-vous, dans votre document, des solutions pour faire face aux problèmes qui se posent aujourd'hui dans la Fonction publique?

M. Connell m'a donné une réponse tout à fait appropriée. Il a dit que, sans vouloir me vexer, je n'avais pas bien lu le document. Je croyais avoir dit ne pas l'avoir lu en entier mais suffisamment pour savoir ce qui s'y trouvait; or, le procès-verbal me prête la réponse suivante:

*I should get with it.*

[Texte]

Or, in French,  
Allez, allez.

**Mr. Connell:** Mr. Knowles, I was interested, too, to see that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is just a Senate plot, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You know, I try to keep my language up to date, but I see I get credit for things that I...

At any rate, Mr. Connell's reply, in substance, was in these words:

Throughout our brief I think there are a number of suggestions, the increase in managerial exclusions; the strengthening of the Public Service Staff Relations Board; the change in respect of fines for unlawful behaviour; designated employees, and for the safety and security of the public, a number such as that.

**The Joint Chairman (Mr. Blais)** Thank you.

In other words, you got cut off too.

It seemed to me, Mr. Connell, that you confirmed my contention that your brief is one that concentrates on ways to clamp down on the Public Service and take greater control. It does not give very many instances of things that the Treasury Board would advocate to cope with the grievances that are causing the malaise that we are suffering in the Public Service today.

Now, I know that you are the employer and it is your job to represent the employer's interest. You could tell me that the employees are represented by their associations that are here, have been before you, and will come after you. But you are in a double position. You are not only the employer, you are a tool of the government, of the people of Canada, and it seems to me that you do have a particular concern to face the malaise that perhaps affects the work world entirely, not just the Public Service. We are coming up against it this weekend, perchance, with the GLT situation. Do you not feel that it is your responsibility as employer, as a government employer, to be presenting to us your answers to the problems that are making for so much discontent? If you are going to tell me that it is all money, well, the Treasury Board is all money, too. It is not, eh?

**Mr. Connell:** I would have said, Mr. Knowles, again not trying to be flippant, we are all heart.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I can see that as the headline in today's *Ottawa Journal* and *Ottawa Citizen*: Mr. Connell says the Treasury Board is all heart.

**An hon. Member:** It is close to Valentine's Day, Stanley.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** And there will be no strike, legal or illegal, in the next little while.

Seriously, though, do you not agree that I have a point, that it is not just the normal employer-employee confrontation? You are responsible to us, the Parliament of Canada, to the people of Canada, and there is a situation in today's work world that is full of discontent and unhappiness. The answer is not to withdraw the right to strike, as you said quite properly to my friend, Mr. Munro, you can rule out strikes completely and they will still take place. You can abolish Standing Order 43 in the House of Commons and there still will be requests to do things by unanimous consent.

[Interprétation]

Ou, en français:  
Allez, allez.

**M. Connell:** Monsieur Knowles, j'aimerais bien voir cela.

**Le président (sénateur Buckwold):** Ce n'est qu'un complot de sénateurs, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'essaye de tenir à jour mon vocabulaire, mais je constate qu'on me prête certaines...

De toute façon, la réponse de M. Connell était la suivante:

Nous avons proposé plusieurs solutions dans notre document, à savoir, l'augmentation des cas d'exclusions en raison de fonctions de direction; le renforcement de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique; la modification des amendes imposées pour conduite illégale; les employés désignés eu égard à la sécurité du public, et beaucoup d'autres.

**Le co-président (M. Blais):** Merci.

En d'autres termes, on vous a mal compris.

Vous confirmez donc mon opinion, monsieur Connell, à savoir que votre document porte essentiellement sur les moyens de contrôler davantage la Fonction publique. Vous ne donnez pas beaucoup d'exemples sur les mesures que le Conseil du Trésor pourrait préconiser pour faire face aux griefs qui sont la cause essentielle de ce malaise qui sévit aujourd'hui dans la Fonction publique.

Certes, vous êtes du côté de l'employeur et devez donc représenter ses intérêts. Vous pourriez me dire également que les employés sont représentés par leurs syndicats, qu'ils sont déjà venus ici et qu'ils viendront encore. Mais vous vous trouvez dans une double position. En effet, vous êtes non seulement l'employeur mais aussi un instrument du gouvernement, du peuple canadien, et il me semble que vous avez un rôle particulier à jouer pour essayer d'atténuer ce malaise qui affecte la Fonction publique et peut-être même la totalité du monde du travail. Étant un employeur du gouvernement, ne pensez-vous pas que c'est à vous de nous présenter des solutions aux problèmes qui suscitent tant de mécontentement? Vous me direz, cela nécessite beaucoup d'argent; mais le Conseil du Trésor ne s'occupe que de cela, n'est-ce pas?

**M. Connell:** Sans vouloir vous vexer, monsieur Knowles, je vous dirais que nous avons le cœur sur la main.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'imagine très bien cela en gros titre dans le *Journal* ou le *Citizen*: M. Connell déclare que le Conseil du Trésor a le cœur sur la main.

**Une voix:** C'est bientôt la Saint-Valentin, Stanley.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et il n'y aura pas de grève, légale ou illégale, dans les prochains jours.

Mais soyons plus sérieux; ne pensez-vous pas que j'ai raison, que ce n'est pas simplement une question de confrontation entre employeur et employés? Vous êtes responsable devant nous, devant le Parlement du Canada et devant le peuple canadien; or, il règne aujourd'hui un malaise profond dans le monde du travail. La solution n'est pas de supprimer le droit de grève, comme vous l'avez dit à mon ami, monsieur Munro, car cela ne les empêchera pas d'avoir lieu. Vous pouvez abroger l'article 43 du Règlement de la Chambre des communes, mais on continuera à demander que certaines mesures soient adoptées à l'unanimité.



[Text]

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. Knowles.

• 1150

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Yes.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): In the interest of your own time, perhaps you might ask your question.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Yes. I think my question is implied. Do you not still think there should be, in this brief, something more than the clamping down on things that you, yourself, have outlined? Do you not think there should be some suggestion on how Treasury Board can display this heart and help to create better employer-employee relations?

Mr. Connell: Mr. Knowles, first let me say that we are very conscious of our responsibility to Parliament and to the public of Canada. Indeed, it is that sense of responsibility that has motivated us to write and to propose as we have in the brief that we have presented to this Committee.

You apparently feel that we have got off the track somewhere, but it is this sense of responsibility that has prompted these recommendations. I might say, without listing all the recommendations that we have made, many of them could not, I suspect, be characterized as clamping down.

We have supported, for example, the third-party adjudication of classification grievances which, up until now, has not been possible. We have written rather extensively, and I hope persuasively, on the values of consultation through the National Joint Council. Indeed, as a matter of practice, we have gone further than that in operation; we have extensive networks of consultation at the departmental level, at the regional level, and at the local level, and we encourage that. The day-to-day policies that we advocate, are such, we feel, as contribute to better employer-employee relations.

If Mr. Finkelman's review of the Public Service Staff Relations Act can be said primarily to offer improvements for the climate of employer-employee relations in the Public Service, we have supported 186 of those recommendations out of the 231. If, on the other hand, his recommendations can be said not to work in the interests of better employer-employee relations, we have not supported the balance of his recommendations.

Yes, we have a responsibility and a desire to improve our employer-employee relations. We have not attempted, however—perhaps we should have—to detail in our brief to the Committee all those efforts which go on day by day throughout the Public Service on the part of departmental management, personnel directors, managers everywhere, aimed at improving the climate. In solving problems, we have addressed ourselves primarily, indeed almost exclusively, to the recommendations resulting from Mr. Finkelman's review of the Public Service Staff Relations Act.

The support of the recommendation that there should not be rejections on probation following promotions, I think, is a positive step. There are a number of these. I think 186 recommendations supported out of 231, albeit some with some reservation, is a positive approach.

[Interpretation]

Le coprésident (sénateur Buckwold): Monsieur Knowles.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Oui.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Étant donné que votre temps est limité, je vous conseillerais de poser votre question.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): J'y viens. Ne pensez-vous donc pas que vous auriez pu proposer d'autres solutions dans votre document que les mesures autoritaires que vous avez mentionnées? Étant donné que le Conseil du Trésor a le cœur sur la main, il pourrait peut-être le prouver en essayant d'améliorer les relations entre employeurs et employés?

M. Connell: Monsieur Knowles, laissez-moi tout d'abord vous dire que nous sommes très conscients des responsabilités que nous avons à l'égard du Parlement et du public canadien. En réalité, c'est ce qui nous a poussés à rédiger le document que nous avons présenté à ce Comité.

Vous semblez croire que nous avons pris le mauvais chemin, mais je vous assure que c'est ce sens des responsabilités qui nous a conduits à faire ces recommandations. Sans les énumérer toutes, je pourrais vous dire que beaucoup d'entre elles ne pourraient pas être considérées comme des mesures autoritaires.

Par exemple, nous avons appuyé la présence d'une tierce partie lors de l'arbitrage des griefs relatifs à la classification, ce qui n'était pas possible jusqu'à maintenant. Nous avons longuement élaboré sur la nécessité de consulter le Conseil national mixte, et j'espère que nous avons été convaincants. Nous sommes même allés plus loin en pratique; nous avons établi des réseaux de consultation très importants aux niveaux ministériels, régional et locaux. Nous pensons que les politiques que nous préconisons servent à améliorer les relations entre employeurs et employés.

Si le rapport de M. Finkelman est censé améliorer les relations employeur-employés dans la Fonction publique, nous avons appuyé 186 des 231 recommandations qu'il a faites. Si, par ailleurs, il était probable que ses recommandations ne servent pas à améliorer les relations employeur-employés, nous n'avons pas appuyé le reste de ses recommandations.

Certes, nous avons le devoir et la volonté d'améliorer les relations employeur-employés. Peut-être aurions-nous dû énumérer dans notre document tous les efforts que nous avons déployés dans ce but, que ce soit du côté de la direction ministérielle, des directeurs de personnel, des gérants, etc. dans le but d'améliorer ce climat. Afin de résoudre les problèmes qui se posaient, nous avons eu recours essentiellement, et presque exclusivement, aux recommandations du rapport de M. Finkelman.

Nous avons appuyé la recommandation abolissant les rejets après le stage et la promotion. Je pense que c'est une mesure positive. Le fait que nous ayons appuyé, avec quelques réserves parfois, 186 recommandations sur 231 constitue une mesure positive.

[Texte]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Are you telling me that the real troubles today relate to wage levels and that is a matter apart from legislation?

**Mr. Connell:** There is no doubt that the problems do relate to pay. Many of them are translated into pay terms though they may not originate there. I suspect that one might talk about the quality of work in many parts of the Public Service. I think we have to do more in this area to determine and to see that the employees have meaningful, interesting work to the degree that that is possible. It is, however, a job that cannot be done overnight. Indeed I do not know, I am not quite sure sometimes, the degree to which Treasury Board or any central organization in a public service as large as ours—250,000 people or more—can by circular or promulgation of the policy change the attitudes of people throughout the public service. Our suggestions on managerial exclusions, Mr. Knowles, are seen by some as simply clamping down on the public service. In truth they are not that.

• 1155

For the system to work well—and I am not talking about an adversary system where daggers are drawn and we fight all the time because we do not operate that way in the public service—we have to have people who are trained in the skills of management and who have management concerns. And management concerns include, sir, concerns for the employees and the work they do, and the rights they should have. We must see that management concerns do include those concerns. I suppose I could ramble on—which I guess I have been doing—in this vein. I agree with much of what you said but I continue to insist that in our opinion our recommendations would improve the climate for employer-employee relations.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I was glad to hear both you and Mr. Steward say today that you really do not object to the employee having the exclusive choice as to which route to follow. Mr. Clermont raised this point as well and it was in reply to him that both of you made that comment.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** All right. I remind you that on pages 7 and 8 of your submission to us the first day you referred to this exclusive right and then you said:

If this is to continue we must have more managerial exclusions and other things in order to cope with it.

I think that gave Mr. Clermont and me and others the right to feel that you sort of resent the fact that employees have that exclusive right but I take it from what you said that you do not resent it although you still stand by this idea that you should have more managerial exclusions. I am afraid you took the words out of my mouth and I think that is a form of clamping down, in fact. I thought when you said to Mr. Munro that you would rather use the word "exempt" than "excluded", you were not exactly praising trade union membership and collective bargaining from the employees' point of view. You like the other point of view.

[Interprétation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Voulez-vous dire que le problème réel concerne les niveaux de salaires et que cela ne relève pas de la loi?

**M. Connell:** Il est évident que ces problèmes sont plus ou moins reliés aux salaires. En effet, la plupart se traduisent par des modifications salariales, même s'ils n'en sont pas la conséquence directe. Je pense même qu'on pourrait parler de la qualité du travail dans beaucoup de secteurs de la Fonction publique. Il faudrait que nous fassions davantage d'efforts dans ce domaine afin de veiller à ce que les employés aient un travail aussi intéressant que possible. Néanmoins, cela ne peut se faire du jour au lendemain. Je ne sais pas, je ne sais vraiment pas dans quelle mesure le Conseil du Trésor ou tout autre organisme central d'une Fonction publique de cette importance, 250,000 personnes ou plus, peut, par circulaire ou par promulgation de politique, modifier l'état d'esprit de la masse de ses employés. Pour certains, monsieur Knowles, notre solution pour les employés exclus par ce que proposé à la gestion, ressemble à un étouffement du service public. Ce n'est absolument pas le cas.

Pour que le système fonctionne de façon satisfaisante,—et je ne parle pas d'un système où des adversaires seraient en permanence à couteau tiré car ce n'est pas du tout l'esprit de la Fonction publique—nous avons besoin d'un personnel formé à la gestion, d'un personnel soucieux de gestion. Et ce souci de gestion qui comprend une préoccupation pour les employés et le travail qu'ils accomplissent sans oublier leurs droits. Nous devons nous assurer que la gestion se préoccupe de ces questions. Je pense pouvoir m'étendre longtemps sur ce sujet, je l'ai fait d'ailleurs. En règle générale, je suis d'accord avec ce que vous avez dit mais je n'en soutiens pas moins que nos recommandations amélioreront le climat des relations entre les employeurs-employés.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai eu plaisir à vous entendre, vous et M. Steward, dire que vous ne voyez pas d'objection à ce que les employés aient une liberté de choix absolue. Monsieur Clermont également a soulevé cette question; c'est d'ailleurs à lui que vous avez répondu cela.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Très bien. Je vous rappelle qu'aux pages 7 et 8 de votre mémoire vous avez parlé de ce droit exclusif et vous avez dit:

Si cela se poursuit, il nous faudra un plus grand nombre d'exclusions et autres mesures pour y faire face.

Il me semble que cela nous a donné, à M. Clermont ainsi qu'aux autres, le droit de penser que vous regrettiez que les employés aient ce droit exclusif mais d'après ce que vous dites, il semble que vous ne le regrettiez pas tout en continuant à prôner un plus grand nombre d'employés exclus parce que préposés à la gestion. Vous m'avez enlevé les mots de la bouche en parlant d'étouffement de la fonction publique. Lorsque vous avez dit à M. Munro que vous préféreriez le terme «exempté» au terme «exclu», il m'a semblé que vous ne faisiez pas précisément les éloges des syndiqués et des négociations collectives du point de vue des employés. Vous préférez l'autre point de vue.



[Text]

**Mr. Connell:** As you pointed out in the beginning, my job, responsible not only to my Minister but to Parliament and to the public, is to represent the management point of view and the employer. I do not resent people being in trade unions at all; not at all. Indeed . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It is difficult to deal with.

**Mr. Connell:** At times; at times. Speaking of prayer meetings as we were a little while ago, I really say a prayer every Wednesday night for Claude Edwards and his people. If they were not there what would I be doing?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May we move on to the next questioner.

**Mr. Steward:** With respect to that statement, this is not a reservation on the part of the employer, Mr. Knowles. This simply meant that if it pleased the Committee to recommend its continuation, if Parliament wishes to pursue that route, then it was acceptable to the employer. There is no question of any hesitation on the employer's part.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, pages 7 and 8 are in the record.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Peut-être pourrais-je continuer dans la même ligne que M. Knowles. Parlons d'argent, si vous voulez, l'indexation des salaires. De plus en plus les conventions collectives consentent à leurs employés des clauses salariales qui indexent les salaires au coût de la vie. Ce matin *Le Devoir* de Montréal nous apprenait que M. Turner a même appuyé cette pratique hier et je me demande ce que vous, en tant qu'employeur, vous pensez de l'indexation des salaires au coût de la vie? Avez-vous des commentaires à faire là-dessus? Est-ce que vous croyez qu'on pourrait l'adopter dans le secteur public et que cela marcherait? Pensez-vous que cela porte atteinte à la comparabilité des salaires? Est-ce que cela nous donnera la chance de négocier des salaires à plus long terme? Pourriez-vous nous apporter des arguments qui renforceraient une conviction personnelle que la clause d'indexation est une chose qui vient ou y êtes-vous êtes opposé?

• 1200

**Mr. Connell:** We are not in favour and have not been in favour of the introduction of so-called COLA clauses as a means of indexing our salaries and changing salaries in the Public Service. We feel that given a policy of comparability, they are not necessary and perhaps not useful.

I think in the beginning if one recognizes that the government's policy of comparability, the paying of like wages for like work, if you will, with other sectors of the economy, in itself is almost a statement of indexation, not automatic indexation according to a formula, but periodic indexation in order to ensure that our Public Service employees are paid the going rate, sometimes with regional differentials because they exist in the private sector, too, and we feel that this approach is most appropriate for the Public Service.

[Interpretation]

**M. Connell:** Comme vous l'avez dit au début, mon travail, dont je suis responsable non seulement devant mon ministre mais également devant le Parlement et le public, est de représenter les cadres de gestion et l'employeur. Je n'ai aucune animosité contre les syndicats, absolument aucune. Je dirais même . . .

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il est difficile de traiter avec eux.

**M. Connell:** Cela arrive; cela arrive. A propos des prières dont nous parlions tout à l'heure, je vous assure que je fais une prière tous les mercredis soirs pour Claude Edwards et ses collègues. S'ils n'existaient pas, qu'advierait-il de moi?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous pouvons passer au suivant.

**M. Steward:** A propos de cette déclaration, il ne s'agit pas là, monsieur Knowles, d'une réserve exprimée par l'employeur. Elle voulait dire tout simplement que si le Comité, si le Parlement décidait de recommander le maintien de cette situation, l'employeur était prêt à l'accepter. Il n'y a pas la moindre hésitation de la part de l'employeur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pourtant, ces pages 7 et 8 existent.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If you will allow me, I will pursue in the same vein as Mr. Knowles. Let us talk money, if you like, and more particularly salary indexes. We have seen more and more collective bargainings granting their employees salaries that are indexed to the living cost. This morning, in the Montreal *Le Devoir*, it was mentioned that Mr. Turner approved of this practice yesterday and I wonder what you, as an employer, think of this cost of living adjustment? Do you have any comments on that? Do you think it could be adopted in the public sector and that it would work? Or, do you think that it would prejudice salary comparability? Do you think it would give us the opportunity to negotiate longer term salaries? Can you give us arguments that would reinforce a personal conviction that COLA is a coming thing or are you opposed to it?

**M. Connell:** Nous ne sommes pas et n'avons jamais été en faveur de l'indexation des salaires au coût de la vie pour indexer nos salaires et changer les salaires dans la Fonction publique. Nous croyons que s'il y a une politique de comparabilité elle n'est pas nécessaire et n'est peut-être même pas utile.

Je crois que si on comprend dès le départ que la politique gouvernementale de comparabilité, à travail égal salaire égal, si vous voulez, avec d'autres secteurs de l'économie est presque une indexation en soi, non pas une indexation automatique d'après une formule, mais une indexation périodique qui nous assure que nos employés de la Fonction publique sont payés au salaire courant, soit avec des différences régionales parce qu'elles existent aussi dans le secteur privé et nous croyons que cette façon d'aborder les choses est la plus appropriée pour la Fonction publique.

## [Texte]

If one were to introduce COLA clauses, cost of living adjustment clauses, into the Public Service that tied Public Service salaries to the cost of living increase, then it seems to us that we would be sort of throwing comparability of wage rates out the window.

If the salaries go up according to the cost of living, do they go up also in accordance with the rise in wages outside, because the two are not the same. Indeed, to the degree that COLA clauses exist in the private sector—at the moment they cover about 7 per cent of the employees in the country, hardly a majority upon which one might base a comparability argument for their introduction in the Public Service—in our comparability test that is taken into account in setting the wages and in negotiating the wages in the Public Service.

If we want to depart from a policy of comparability then perhaps COLA clauses can be useful, which I think may have been the words that Mr. Turner used. Whether he used them yesterday or not, I have seen him quoted that in certain situations they might be useful. There are very few employers, I think, in the country that have a policy of comparability such as exists in the Public Service. Having that, having the Pay Research Bureau which will provide independent and objective data as to what the wages and salaries are for similar work outside, then I think that is certainly sufficient and adequate.

In situations such as we experienced in the first part of 1974 where there was a rapid and unexpected rise in wages outside—some companies were re-opening agreements, others had gone up rapidly by virtue of a COLA clause—we were able to take expedient action and introduce that \$500 payment on April 1, 1974 which was, on the average, about 5 per cent, related not to cost of living, but to the rapid movement in wages outside.

Another thing that has been happening is that the term of collective agreements has been shorter in order that we are able to adjust our salaries more often, more quickly...

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** Do you think that is right? Is that good? If you had a COLA clause you could extend these agreements.

**Mr. Connell:** But the COLA clauses would...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This is a figure game, we are talking about money. You have an indexation. Surely your argument of comparability does not stand. I do not follow you very much there.

• 1205

**Mr. Connell:** I have been carrying this around with me for the last three meetings, hoping that somebody would ask me something about the cost of living.

On July 18 a letter appeared in *The Ottawa Journal* from a Mr. Allan M. McLean criticizing the collective bargaining process in the Public Service and proposing that pay increases in the Public Service be geared to the Consumer Price Index.

## [Interprétation]

Si on adoptait des clauses d'indexation des salaires au coût de la vie qui liaient les salaires de la Fonction publique aux augmentations du coût de la vie, il nous semble que ce serait tout simplement faire fi de la comparabilité des salaires.

Si les salaires augmentent de pair avec le coût de la vie, augmentent-ils aussi de pair avec les augmentations de salaire hors de la Fonction publique, car il ne faut pas oublier qu'il s'agit là de deux choses différentes. A l'heure actuelle, les clauses d'indexation des salaires au coût de la vie touchent environ 7 p. 100 des employés du pays, ce qui est loin d'être une majorité sur laquelle on pourrait fonder un argument de comparabilité pour la Fonction publique, et de toute façon ces clauses d'indexation des salaires au coût de la vie qui existent dans le secteur privé entrent en ligne de compte dans nos tests de comparabilité lorsqu'il s'agit d'établir les salaires et de les négocier dans la Fonction publique.

Si nous voulons nous éloigner d'une politique de comparabilité, il se peut que les clauses d'indexation soient utiles et je crois que c'est ce qu'a dit M. Turner. Quoi qu'il ait dit hier, je sais qu'il a dit que dans certaines situations ils pouvaient être utiles. Je crois qu'il y a très peu d'employeurs dans notre pays qui aient une politique de comparabilité comme celle qui existe au sein de la Fonction publique. Puisque nous avons cela et aussi le Bureau de recherche sur les traitements qui nous fournit des données indépendantes et objectives concernant les salaires versés pour un travail semblable à l'extérieur, je crois que c'est tout à fait suffisant.

Dans les situations que nous avons connues au début de 1974 où les salaires de l'extérieur ont subi une augmentation rapide et inattendue, certaines sociétés renégociaient les conventions collectives, d'autres salaires avaient augmenté rapidement en vertu d'une clause d'indexation au coût de la vie, nous avons pu prendre des mesures rapides et proposer ce paiement de \$500 le 1<sup>er</sup> avril 1974 qui donnait, en moyenne, une augmentation d'environ 5 p. 100, reliée non pas au coût de la vie mais à l'augmentation rapide des salaires à l'extérieur.

Il ne faudrait pas oublier que les conventions collectives sont signées pour des périodes courtes pour que nous puissions rajuster les salaires plus souvent, plus vite...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Croyez-vous que cela est bien? Est-ce bon? Si vous aviez une clause d'indexation vous pourriez proroger ces conventions.

**M. Connell:** Mais les clauses d'indexation au coût de la vie seraient...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il s'agit de chiffres, nous parlons d'argent. Vous avez l'indexation. Votre argument de comparabilité ne tient pas debout. Je ne vous suis plus très bien.

**M. Connell:** J'avais ceci dans mes poches pendant les 3 dernières réunions et j'espérais que quelqu'un me poserait une question sur le coût de la vie.

Dans le *Journal d'Ottawa* du 18 juillet, on trouve une lettre de M. Allan M. McLean qui critique le procédé de négociations collectives dans la Fonction publique et propose que les augmentations de traitements dans la Fonction publique suivent l'indice des prix à la consommation.



## [Text]

On July 24 Mr. Claude Edwards replied on behalf of the Public Service Alliance of Canada, the pertinent portions of which are as follows:

If pay increases in the Public Service had been solely related to the Consumer Price Index increases, they would have moved 23.2 per cent, or an average of 3.9 per cent per year in a six-year period from 1967 to 1972 inclusive. The lowest rate of negotiated increase for groups we have represented in collective bargaining during that period amounted to 42.5 per cent. This is not out of line with increases that have been negotiated in the private sector for employees doing similar work.

Mr. Edwards goes on, but I will not bother to continue the quotation.

**An hon. Member:** What was the date on that, sir?

**Mr. Connell:** July 24, 1973 was when Mr. Edwards' letter appeared.

Yes, there has been more rapid inflation since that time, but what about that period of six years? Is it a question only of: what have you done for me lately?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Well, it is pretty difficult...

**Mr. Connell:** Over the period the real standard of living of the public servant was double almost that of the cost of living. We still have our policy of comparability.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, le temps s'écoule et j'aimerais revenir à une question que j'ai soulevée avec M. Connell la dernière fois, au sujet des programmes de formation.

Vous m'avez répondu catégoriquement que vous n'étiez pas intéressés à négocier les cours de formation. Je me demande si vous pourriez, expliciter un peu, parce que cela m'a vraiment surpris. On sait, qu'il y a des négociations, enfin, des consultations qui se font communément entre vous et les syndicats au sujet des programmes de formation. Vous m'avez répondu que non, ce n'est pas négociable. Est-ce que vous vouliez dire par votre «non» que cela n'existe pas la consultation sur les programmes de formation, est-ce que cela n'est pas quelque chose d'important pour vous? Est-ce que vous avez des choses à ajouter à cela parce que cela me semble difficile à accepter.

**Mr. Connell:** Perhaps my answer the other day, Mr. Gauthier, was rather too short and proceeded from a lack of entirely understanding your question.

Certainly, as Mr. Steward pointed out, we do consult with the unions on the matter of training, we do in certain instances provide apprenticeship programs for the blue collar group that you were thinking of, and we in fact do negotiate the subject of training. Indeed, in one of our collective agreements, that with the air traffic control employees, we have a section right in the collective agreement entitled *Training*. What I was really attempting to say I suppose might be expressed by the clause in the collective agreement:

The employer shall determine the training requirements and the means and methods by which training shall be given, and shall provide operating employees with adequate training and instruction on equipment and procedures prior to their introduction, and refresher training where appropriate.

## [Interpretation]

Le 24 juillet, M. Claude Edwards a répondu au nom de l'Alliance de la Fonction publique du Canada et je vous cite cet extrait de sa réponse:

Si les augmentations de traitements dans la Fonction publique n'avaient fait que suivre l'indice des prix à la consommation, elles auraient augmenté de 23.2 p. 100, soit une moyenne de 3.9 p. 100 par année pour la période de 6 ans de 1967 à 1972 inclusivement. Le plus bas taux d'augmentation négocié pour les groupes que nous représentons aux séances de négociations collectives pendant cette période se montait à 42.5 p. 100. Cela se compare avantageusement aux augmentations négociées dans le secteur privé pour des employés qui font un travail semblable.

M. Edwards continue, mais je ne vous cite pas le reste.

**Une voix:** Quelle en est la date, monsieur?

**M. Connell:** La lettre a été publiée le 24 juillet 1973.

Oui, l'inflation s'est accélérée depuis lors, mais il ne faut pas oublier cette période de 6 ans. Faudrait-il seulement s'occuper des «qu'avez-vous fait pour moi dernièrement»?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Évidemment, c'est difficile.

**M. Connell:** Pendant la période, le vrai niveau de vie du fonctionnaire est presque le double de celui du coût de la vie. Notre politique de comparabilité existe toujours.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, time is running out and I would like to come back to a question that I asked Mr. Connell the last time concerning training programs.

You then answered rather categorically that you were not interested in negotiating training programs. I wonder if you could explain that statement somewhat because it really surprised me. It is a known fact that there are negotiations or consultation between you and the unions concerning training programs. You told me this was not negotiable. Did you mean to say that consultation on training programs does not exist, that this is not something important as far as you are concerned? Do you have any comment on that because this is hard for me to believe.

**M. Connell:** Monsieur Gauthier, peut-être ai-je répondu trop vite l'autre jour ou peut-être n'ai-je pas bien compris votre question.

Comme M. Steward l'a souligné, nous consultons les syndicats sur les questions de formation et, dans certaines circonstances, nous avons des programmes d'apprentissage pour les collets bleus auxquels vous pensiez et nous négocions certainement sur le sujet de la formation. Nous avons même dans une de nos conventions collectives, celle des employés du contrôle du trafic aérien, une section dans la convention collective intitulée «Formation». Je me ferais peut-être mieux comprendre si je vous lisais cet article de la convention collective:

L'employeur détermine les besoins de formation ainsi que les moyens et méthodes de cette formation, donne aux employés une formation adéquate et les instructions nécessaires concernant l'équipement et les procédures avant leur entrée en fonctions et donne aussi des cours de rappel s'il y a lieu.

[Texte]

Then we go on, in addition. I did not intend to state that we would not negotiate at all with the union on training but rather that the training requirements, the determination of what the courses are and so on, really was a management responsibility that should be discharged by management.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This is your last question. You are a little over now.

• 1210

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You would be willing to have a system of arbitration, in cases of employees who felt they were discriminated against because they were not chosen in regard to another employee who was chosen, and all things being equal, that could be the object of a...

**Mr. Connell:** I would not want to see that in the Public Service Staff Relations Act, Mr. Gauthier. Certainly anything that is in a collective agreement is subject to third-party interpretation and determination. I think in our negotiations we might well resist having a clause that would give all of these rights, but we would certainly...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It is agreed that some training can be negotiable. Is that right?

**Mr. Connell:** Can be adjudicable.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Adjudicable, rather.

**Mr. Connell:** Yes, absolutely. And under this clause the air traffic controllers could probably file a grievance saying that employees have not been provided with adequate training, and the adjudicator would have to make a determination.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That opens up a new area and I would like to be on the next round when it comes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. We have three more names on the first round, and I presume that will just about pick up the hearing for this morning. We have Messrs. McCleave, Francis and Baker. I have several names for the next round—oh, I am sorry, there is Mr. Dinsdale, who is on immediately. I apologize. So, we have Messrs. Dinsdale, McCleave, Francis and Baker.

**Mr. Dinsdale,** would you proceed.

**Mr. Dinsdale:** Thank you, Mr. Chairman. The brief presented by Treasury Board is an interesting mixture of conciliation and confrontation. It is sort of schizophrenic. I would like to pursue this a bit this morning to find out why there is this sort of divided opinion. I have listened to the dialogue between Mr. Connell and Mr. Knowles, and Mr. Connell says Treasury Board is all heart. Maybe that is the influence of Valentine's Day and the atmosphere that is almost upon us. But in some parts it points out that the situation is worsening as between employer—employee, as indicated by the increasing number of illegal strikes and, on the other hand, on page 6 it points to the National Joint Council and the process of consultation as a way of avoiding this confrontation by consultation. As I read the brief, it would appear that the NJC is a carryover from the pre-bargaining days. What is membership of the NJC?

[Interprétation]

Cela ne s'arrête pas là. Je ne voulais pas dire que nous n'entendions pas du tout négocier avec les syndicats concernant la formation, mais plutôt que les besoins de formation et les cours pour y répondre relèvent de la direction et qu'elle en est responsable.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre dernière question. Votre temps est déjà écoulé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous seriez d'accord pour avoir un système d'arbitrage dans le cas des employés qui se sentent lésés puisqu'ils n'ont pas été choisis alors qu'un autre l'a été; il doit y avoir une certaine égalité ce que cela pourrait faire l'objet...

**M. Connell:** Je n'aimerais pas que cela fasse partie de la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, monsieur Gauthier. Il est vrai que ce qui se trouve dans une convention collective peut être interprété et jugé par un troisième parti. Il faut empêcher, pour nos négociations, que soit inclus un article accordant tous ces droits. Nous pourrions certainement...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il est convenu qu'une certaine formation peut être négociée n'est-ce pas?

**M. Connell:** Peut être adjugée.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, c'est cela, adjugée.

**M. Connell:** Absolument. En vertu de cette article, les contrôleurs aériens pourraient probablement déposer un grief portant que les employés n'ont pas reçu une formation appropriée et que l'arbitre doit en décider.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est une nouvelle perspective et j'aimerais bien que mon nom soit placé au deuxième tour.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, nous avons encore trois noms sur la liste au premier tour et avec eux nous terminerons l'audience de ce matin. Il reste donc MM. McCleave, Francis et Baker. J'ai encore plusieurs noms pour le prochain tour, oh, je regrette, il y a aussi le nom de M. Dinsdale qui doit prendre la parole immédiatement. Par conséquent, nous entendrons MM. Dinsdale, McCleave, Francis et Baker.

**Monsieur Dinsdale,** vous pouvez commencer.

**M. Dinsdale:** Je vous remercie monsieur le président. Le mémoire qu'a présenté le Conseil du Trésor est un mélange intéressant de conciliation et de confrontation. Il est en sorte schizophrénique. J'aimerais parler de ce sujet ce matin afin de savoir pourquoi l'opinion est divisée. J'ai écouté le dialogue échangé entre MM. Connell et Knowles et M. Connell déclare que le Conseil du Trésor a le cœur sur la main. C'est peut-être l'influence anticipée du jour de la Saint-Valentin. Ailleurs dans le mémoire, on déclare que la situation s'aggrave entre l'employeur et l'employé, ainsi que le témoigne le nombre croissant de grèves illégales. Par ailleurs, le mémoire mentionne à la page 6 le Conseil mixte national et le procédé de consultation comme moyen d'éviter ces confrontations par la consultation. J'ai lu le mémoire, il me semble que le Conseil est un reliquat des jours de négociation. De combien de personnes se compose-t-il?



[Text]

**Mr. Connell:** The National Joint Council, which incidentally was started in 1944, is made up of the bargaining agents in the Public Service and representatives of the employer. All of the bargaining agents except two participate in the National Joint Council. It used to be one, but it is now two. The Council of Postal Unions opted out of the National Joint Council a few years ago, and as they are now two certified bargaining agents they have not yet decided to come back in and participate, but all of the other bargaining agents, both those for portions of the Public Service where the Treasury Board is the employer, as well as bargaining agents from separate employers, participate in the National Joint Council, and we have sort of an equal number of officials on the official side.

**Mr. Dinsdale:** And this is a process that has the continued blessing of the unions?

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** As serving a useful purpose? It is not just a vestigial hangover from the past?

**Mr. Connell:** No. A great number of the subjects that are discussed, consulted upon, in the National Joint Council are subjects that are capable of being bargained and put into collective agreement. The unions have chosen—wisely, I believe—to deal with these subjects in the National Joint Council because of their service-wide application, I suppose would be one of the main reasons, rather than have them subject to individual collective agreements. Our disability insurance plan is one of those things. Our contributions towards medicare and hospital care is another. Our isolated post allowances is another; our travel and removal regulations and allowances, another. Parking is another area.

• 1215

**Mr. Dinsdale:** It seems to me, Mr. Chairman, that this is a useful body for consultation. This is where you might establish that rapport and goodwill and trust that Mr. Finkelman talked about in his presentation, which everybody seems anxious to achieve. Why is that body not functioning to create this atmosphere of trust?

**Mr. Connell:** I think it is, Mr. Dinsdale. We have that atmosphere of trust in the National Joint Council; otherwise, it could not function. We would resist any suggestion that we should have any third-party intervention or adjudication in that consultation procedure. We are able, the employer representatives and the bargaining agent representatives, to consult there and to reach agreements and to solve our problems. The instances when a matter has been removed by an individual bargaining unit from the National Joint Council to the bargaining table have been very, very few. Indeed, I think if that has happened, they have returned to the National Joint Council later.

**Mr. Dinsdale:** Yes. But yet, Treasury Board has said that it is going to get tough; the Minister says he is going to get tough and the union is saying it is going to get tough, which does not really help to sweeten the atmosphere and improve the process of bargaining, which . . .

**Mr. Connell:** There are certain rules by which the game, the system, of collective bargaining should be played, should be governed, Mr. Dinsdale. That is really all we are saying. We think those rules, in certain instances, should be clarified, strengthened. That has really not a great deal

[Interpretation]

**M. Connell:** Le Conseil qui, soit dit en passant, a débuté en 1944 comprend les agents de négociation de la Fonction publique et les représentants de l'employeur. Tous les agents de négociation sauf deux siègent au conseil mixte national. Un seul ne siégeait pas auparavant, maintenant il y en a deux. Le Conseil des syndicats postaux s'est retiré il y a quelques années et comme il y a maintenant deux agents de négociation accrédités, il n'a pas décidé de revenir et y participer. Tous les autres agents de négociation, ceux qui s'occupent de la Fonction publique où le Conseil du Trésor est l'employeur de même que les agents pour les employeurs privés participent au conseil mixte national et nous avons un nombre égal de représentants du côté officiel.

**M. Dinsdale:** Tous les syndicats sont toujours d'accord?

**M. Connell:** Oui.

**M. Dinsdale:** Croit-il que cela serve à quelque chose? N'est-ce pas là un vestige du passé?

**M. Connell:** Non. On a discuté au Conseil mixte national sur un grand nombre de sujets qui peuvent être négociés et compris dans les conventions collectives. Les syndicats ont choisi sagement à mon avis, de traiter de ces sujets au Conseil mixte national étant donné leur application à tous les services. Je pense que c'est là une des raisons principales, plutôt que d'en faire le sujet de conventions collectives individuelles. Notre système d'assurance invalidité en est un exemple. Nos contributions à l'assurance soins médicaux et hospitalisation en est un autre. Nos allocations pour les postes isolés un autre également, on pourrait parler aussi des règlements et des allocations concernant les déplacements et les déménagements et aussi du stationnement.

**M. Dinsdale:** Il me semble, monsieur le président, que cet organisme de consultation est utile. C'est là peut-être que peut se créer les bons rapports, la bonne volonté et la confiance dont parle M. Finkelman dans son exposé, et que tous semblent vouloir réaliser. Pour que cet organisme ne cultive pas cette atmosphère de confiance?

**M. Connell:** Je pense qu'il le fait, monsieur Dinsdale. Nous avons cette atmosphère de confiance au Conseil mixte national. Autrement il ne pourrait pas fonctionner. Nous ne sommes pas d'accord à l'intervention d'un troisième parti ou à l'arbitrage dans ce procédé de consultation. Nous pouvons, les représentants de l'employeur et les représentants de l'agent négociateur, nous consulter pour en arriver à des accords et résoudre nos problèmes. Les causes qui ont été retirées par une unité de négociation collective individuelle du Conseil mixte national pour les porter à la table des négociations ont été très peu nombreuses. En fait, si cela s'est produit, elles ont été retournées au Conseil mixte national plus tard.

**M. Dinsdale:** Oui. Mais pourtant le Conseil du Trésor a déclaré qu'il serait plus dur. Le ministre a dit qu'il serait plus dur, et le syndicat dit qu'il le sera aussi, ce qui n'arrange rien et n'améliore pas le processus de négociations qui . . .

**M. Connell:** Il y a certains règlements dans ce jeu, dans ce système de négociations collectives qui sont nécessaires, monsieur Dinsdale. C'est vraiment ce que nous affirmons. Ces règlements dans certains cas doivent être précisés et renforcés. Cela n'a rien à voir avec la confiance ou les

[Texte]

to do with trust or the relations that we have with the bargaining agents in consulting upon and in negotiating on the many, many items that we do deal with them on. Any segment of society, any system within society, surely, has rules by which it must be governed. I would not think it is getting tough simply because we have, perhaps, a 55-mile speed limit on the highways.

**Mr. Dinsdale:** Maybe we can tackle this at a less exalted level than the National Joint Council. It seems that a lot of the real consultation issues emerge in the field. Your brief has pointed out that there is very little managerial representation in the field, that it is mostly the employee viewpoint. The brief, also, of course, emphasizes that there should be more managerial representation. How has this situation developed, where you do not have the nucleus of a bargaining agency in the field and the situation is allowed to get out of hand because of that?

**Mr. Connell:** This really goes to several things, and first, the actions that were taken in 1967 on the introduction of the Public Service Staff Relations Act.

I believe there was at that time a hope, a naive hope but nonetheless a hope, that a minimum number—indeed, less than a minimum number—of managerial exclusions from collective bargaining would be possible in the Public Service, because the Public Service, in this respect, and the application of the collective bargaining system to the Public Service, was different. One must, I think, also remember that until that time there had not been this kind of managerial identity. And it perhaps was difficult for many to conceive of—regardless of their ability to look into the future—the numbers of managerial people that might be needed. The public servant had traditionally had a certain attitude, a certain approach, loyalty, to his job, and it may have been felt that this really would not change in any way with the introduction of collective bargaining. Similarly, the words in the Public Service Staff Relations Act, regardless of what the drafters of that legislation may have felt would be the interpretation, have nonetheless been interpreted over the years and the procedures by which managerial people are proposed, and the objections which may be framed by the union are such that in the beginning we started off with a grossly inadequate number of managerial identifications to make the system work properly and we have not been able because of interpretations, because of delays, because of the wording of the act, to increase that by very many over the last seven or eight years. I think our system would operate very much better if we had a proper number, an appropriate number of managerial exclusions in the field. We have locations, as I think we may have said in the brief, where there is no one identified in a managerial capacity. How can an organization faced with the system of collective bargaining such as we have operate effectively. The system is predicated on the identification of two parties.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question.

• 1220

**Mr. Dinsdale:** Well, I suppose it will have to be more of a comment, Mr. Chairman, than a question. When you have that sort of situation, the boys get together in a bitching session and everybody feels hard done by. The postals union have been, I suppose, as militant as any and you

[Interprétation]

rappports que nous avons avec les agents de négociation lorsque nous nous consultons et lorsque nous négocions tous les points qu'il nous faut soulever avec eux. Dans la société, chaque secteur, chaque système a des règlements qui le gouvernent. Je ne dis pas que nous serions durs tout simplement parce qu'on nous a imposé une vitesse limite de 55 miles sur les autoroutes.

**M. Dinsdale:** On pourrait peut-être reprendre cette discussion à un niveau moins élevé que celui du Conseil mixte national. Il me semble que cette question de consultation réelle est souvent soulevée. Votre mémoire a souligné que la représentation administrative n'est pas très évidente dans ce domaine, c'est le point de vue de l'employé surtout. Le mémoire souligne également que cette représentation administrative devrait être plus forte. Comment cette situation s'est-elle produite, y a-t-il eu absence de négociation dans ce secteur, comment la situation a-t-elle pu échapper à tout contrôle?

**M. Connell:** Il y a plusieurs choses, d'abord les mesures prises en 1967 lors de la présentation de la Loi sur la Commission des relations du travail dans la Fonction publique.

Il y avait à ce moment-là je crois, un espoir, un très naïf espoir mais il y en avait un quand même qu'un petit nombre, très minime en réalité, d'exclusions administratives des négociations collectives seraient possibles dans la Fonction publique, puisque la Fonction publique dans ce domaine, et l'application de la négociation collective de la Fonction publique étaient deux choses différentes. Il faut se souvenir aussi que jusque là on n'avait pas identifié la gestion. Il était peut-être difficile pour beaucoup de concevoir, indépendamment de leurs aptitudes à prévoir l'avenir, le nombre d'employés administratifs qui serait nécessaire. Depuis toujours, le fonctionnaire avait une certaine attitude, une certaine approche, une loyauté envers son travail et on a peut-être cru que rien ne pouvait changer avec l'anévement des négociations collectives. De la même façon, le libellé de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, quels que soient les sentiments des rédacteurs de cette loi, concernant l'interprétation, a été interprété au cours des années, et les procédés par lesquels les employés administratifs sont proposés, les objections qui sont formulées, qui peuvent être formulées par les syndicats sont telles qu'au début nous avions un nombre tout à fait inapproprié d'identifications administratives qui empêchaient le système de bien fonctionner. Nous n'avons pu, à cause de l'interprétation, des retards du libellé de la loi, augmenter ce nombre au cours des sept ou huit dernières années. Je pense que notre système fonctionnerait beaucoup mieux si ce nombre était adéquat, s'il y avait un nombre approprié d'exclusions administratives. Il y a des endroits, nous l'avons mentionné dans le mémoire, où il n'y a pas un seul employé identifié dans le groupe administratif. Comment une organisation qui fait face à un système de négociations collectives comme celui-là, peut-elle fonctionner efficacement? Le système est appliqué lorsqu'il y a une identification de deux parties.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Dinsdale:** Ce sera plutôt un commentaire, monsieur le président. Lorsque vous avez une situation de ce genre, personne n'est satisfait au cours d'une réunion et tout le monde se sent lésé. Les syndicats des postes ont été, je suppose, aussi militants que tout autre et pourtant vous



[Text]

have run into a situation in Calgary, for example, where it drew some public attention in the press recently and one of the main concerns was the fact that they were closing the cafeteria at midnight and refusing service to the graveyard shift which is the most difficult shift to man. Protests have been made, no response, until it had to be dealt with at ministerial level.

**Mr. Connell:** This makes me think of something else. There has been a great tendency, too much of a tendency in my view, for the bargaining agent, to attempt to deal on the national level, say with Treasury Board. Perhaps there has also been too great a willingness on our part to do that. But I think one of the things that may have propelled the unions in this direction is the lack of sufficient managerial people with, of course, the requisite authority in the field.

**Mr. Dinsdale:** And the requisite sympathy and the temperament.

**Mr. Connell:** Yes. Some people are born managers, perhaps, but most of them I think have to be trained or learn that through experience.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. Looking again at our time, I think the Chair will rule that Mr. McCleave carry on which will bring us slightly past our closing hour and then if it is satisfactory with the Committee, Mr. Francis and Mr. Baker will lead off on Thursday.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I was a member of the Committee which dealt with the public relations act years back, and I think it is fair to say how disappointed and frustrated I felt with the results of the act. I think we were led to believe that things would be rather much better than they have turned out to be. I mention this simply because I would hate to see us, taking another crack at it, fossilize the frustrations for another eight or nine years. It is not the problem we really are up against, that you can really put more penalties against people, if you want to operate that way, as a deterrent against unlawful or illegal behaviour but that still may not remove the frustration. I gather that a part of the frustration is, perhaps, the feeling on both sides that they are not able to come together quickly enough with the problems in their bargaining, to get a quicker response, a quicker decision. Is it fair to make that statement?

• 1225

**Mr. Connell:** I think that time that it takes, Mr. McCleave, for many problems to get solved, is undoubtedly a source of frustration for the employees, for the union leaders who represent them and, I may say, for members of management which includes the Treasury Board. There are a number of things that we have done, we have been able to do, in order to improve that situation—I do not know whether I am apologizing or just explaining—but the fact remains that in a bureaucracy the size of the public service, with the procedures that are necessarily built in for public interest protection, and the protection of the rights of employees, often these things just take too long for the employee. He may be working in North Overshoe and down in Ottawa something is being decided, but he does not understand. Indeed, it may well be that no matter how intelligent he might be, he would never be able to understand why some of these things take so long.

[Interpretation]

voyez ce qui s'est produit à Calgary. Par exemple, alors que le public a pris connaissance de la situation par le journal et qu'un des points principaux de désaccord provenait du fait que la cafétéria était fermée à minuit et qu'on refusait de servir l'équipe de nuit qui, pour l'employé, est la plus difficile. On a fait des protestations, aucune réponse jusqu'à ce que la question soit traitée au niveau ministériel.

**M. Connell:** Cela me fait penser à autre chose. L'agent négociateur a trop cherché, à mon sens, à négocier au niveau national, avec le Conseil du Trésor. On a peut-être été trop accueillant. Je pense qu'une des raisons qui ont poussé les syndicats dans notre direction, c'est le manque de représentants à la direction qui serait évidemment l'autorité requise.

**M. Dinsdale:** Et qui aurait également la sympathie et le tempérament requis.

**M. Connell:** Oui. Certaines personnes sont nées administrateurs, peut-être, mais la plupart doivent être formées et apprendre par l'expérience.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Je vous remercie. Je regarde l'heure, je pense que M. McCleave peut continuer ce qui nous amènera à quelques minutes passées notre heure de clôture, et, si vous êtes d'accord, MM. Francis et Baker seront les premiers à prendre la parole jeudi.

**M. McCleave:** Monsieur le président, j'ai fait partie du comité qui a étudié la Loi sur les relations de travail il y a bien des années, et je dois vous dire que je suis très déçu et frustré du résultat de cette loi. On a voulu nous faire croire que tout irait mieux. Je me dois de mentionner ceci, car je serais très déçu que par un nouvel essai nous ne ferions que rendre permanentes ces frustrations pendant une nouvelle de huit ou neuf ans. N'est-ce pas le problème que nous avons que nous imposions des pénalisations plus grandes pour empêcher qu'il y ait des grèves ou des comportements illégaux, mais les frustrations demeurerait. Je crois comprendre que le sentiment de frustration ressenti de part et d'autre s'explique en partie par la difficulté d'en arriver à un accord rapidement pendant les négociations. Est-ce exact?

**M. Connell:** Le fait qu'il faut longtemps avant de résoudre bien des problèmes constitue sans doute une source de frustration pour les employés, les dirigeants syndicaux qui les représentent et également pour ceux qui font partie de la direction, y compris les membres du Conseil du Trésor. Certaines de nos mesures ont contribué à améliorer la situation. Mais dans une bureaucratie aussi importante que la Fonction publique, vu la procédure nécessaire pour protéger un intérêt public et les droits des employés, il se trouve que, du point de vue des employés, que les règlements des conflits prennent longtemps. L'employé qui travaille dans un endroit éloigné d'Ottawa n'est pas toujours au courant de ce qui se passe ici. Dans certains cas, malgré toute la bonne volonté dont il voudrait faire preuve, il lui serait impossible de comprendre pourquoi certaines procédures semblent s'éterniser.

## [Texte]

I say that because sometimes I do not understand, but it is a fact. I really do not think a few more words in the legislation are going to miraculously change that situation. It is the continued work, dedication, if that is not too flowery a word, of all the parties to the system, including the expanded number of managers which we hope to have, that will attempt and will resolve the situation.

**Mr. McCleave:** Since this is approaching Saint Valentine's Day and there have been references made to hearts before today, I suppose the problem is in the words of the young lady in the musical "Don't talk of love, show me", let there be perhaps a little bit more action and a little bit less something else.

**Mr. Connell:** Yes, there is a lot of action, Mr. McCleave. I have not come prepared with a list of all of those things which happen day by day, where problems are resolved quickly—there are thousands of those—and resolved in favour of the employee. There is, I am sure, no place of employment in Canada where the employees have the rights, the protections, and in many cases the sympathetic view of their departmental management or central management as in the Public Service of Canada.

**Mr. McCleave:** In your experience, do you find that the collective bargaining process is improving? Initially, of course, there were dreadful problems because some negotiating units were way, way behind in getting their agreements finalized and this did lead to frustrations; which I think we could understand, but is the process picking up speed in your opinion?

**Mr. Connell:** We are not a year behind in signing many of our collective agreements, as we were in the beginning—I remember one situation where we signed a collective agreement a day or two before its expiry date—and now I suppose our average time to negotiate a collective agreement would be six or seven months. We are often in the Treasury Board accused of inordinate delays, stalling tactics and unresponsiveness to legitimate demands of employees. I would go back to the comments I made about having the interests of the public at heart as well, and perhaps more so, if I may say so, than could reasonably be expected as a bargaining agent.

• 1230

We would be able to shorten that period of time considerably if we said "yes" to every union demand that was placed before us. But I think the Committee then would be quite proper to accuse us of irresponsibility.

We attempt in our negotiations—and I think there has been experience gained on both sides—to address the problems expeditiously. Sometimes, of course, in response to a union proposal we say "no". And unless the union says "we will forget about it; thanks for letting us ask for it", if they pursue it with some vigour, then for some time we have a disagreement. Eventually it is resolved.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I realize that time is running out. I have three other areas of questions. I would like to raise one now and be permitted at the next meeting to place the other two before our witnesses.

The question I would like to raise now perhaps is a method of hastening the collective bargaining process. I have asked this of some of our other witnesses, whether some fringe benefits should have universal application. Once they were granted in one particular case from a certain date, they could take effect in the whole range of

## [Interprétation]

Je dis dans certains cas parce que parfois il m'arrive de ne pas comprendre. Je ne crois pas que le fait d'ajouter certains termes à la loi visent à changer miraculeusement cette situation. C'est par un travail régulier et continu et l'acharnement des différents partis à faire fonctionner le système, et cela comprend le nombre accru d'administrateurs que nous espérons engager, que des solutions deviendront plus accessibles.

**M. McCleave:** Puisque nous approchons de la Saint-Valentin et que l'on a déjà fait des allusions aux affaires des cœurs, peut-être faudrait-il reprendre le refrain de la jeune fille dans la comédie musicale «Ne me parlez pas d'amour, prouvez-le moi» puisqu'il semble y avoir suffisamment de beaux sentiments mais pas assez d'action.

**M. Connell:** Nous faisons beaucoup de choses concrètes, monsieur McCleave. Je n'ai pas apporté une liste d'exemples de tous les problèmes qui se règlent rapidement chaque jour puisqu'il y en a des milliers et ils sont résolus à l'avantage de l'employé. La Fonction publique du Canada est le seul employeur au pays qui donne autant de droits et de protection à ses employés et dans beaucoup des cas l'administration d'un ministère voit d'un œil très sympathique la situation de l'employé.

**M. McCleave:** D'après votre expérience, avez-vous constaté que le processus de négociations collectives s'améliore? Au début, de très graves problèmes ont surgi parce que certaines unités de négociations mettaient bien trop de temps à adopter un accord final et ceci a causé un sentiment de frustration. Est-ce que les négociations commencent à se dérouler d'une façon plus rapide maintenant?

**M. Connell:** Nous n'avons pas un an de retard dans la signature de beaucoup de nos contrats collectifs, comme c'était le cas dans le passé. Je me souviens d'avoir signé une fois un contrat collectif un ou deux jours avant son expiration. A présent il nous faudrait en moyenne 6 ou 7 mois de négociations avant la signature d'un contrat. On nous accuse souvent au Conseil du Trésor de retarder délibérément le processus des négociations et de ne pas répondre aux demandes légitimes des employés. Il ne faut pas oublier que nous devons protéger en même temps l'intérêt public.

Nous pourrions diminuer de beaucoup cette période si nous approuvions toutes les demandes qui nous étaient soumises par les syndicats. A ce moment-là, on pourrait nous accuser à juste titre d'agir de façon irresponsable.

Dans nos négociations, nous nous efforçons de résoudre les problèmes avec célérité et nous avons acquis une expérience valable. Bien sûr, il nous arrive de refuser parfois une proposition faite par le syndicat. Si le syndicat tient à faire accepter son point de vue, cela crée un certain conflit que nous finissons par régler.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je sais bien que mon tour expire. J'ai trois autres domaines à aborder. J'aimerais parler maintenant d'un d'entre eux et soulever les deux autres questions à la prochaine séance.

J'aimerais parler maintenant de la façon d'accélérer le déroulement des négociations collectives. J'ai demandé à d'autres témoins si certains avantages sociaux ne devraient pas s'appliquer automatiquement à la totalité des fonctionnaires. Ainsi, si des avantages étaient accordés à un certain groupe, ils seraient étendus à tous les autres membres de la



[Text]

your collective agreements. Whether there would be a virtue in that, perhaps it is a little controversial for a good Conservative to be raising. But it seems to me that you might eliminate some of the side things that take so much a part of the collective bargaining, and really the pay is the name of the game and I think that is where most of the effort should be directed.

**Mr. Connell:** As I was commenting to Mr. Dinsdale, there is some considerable effort in this area now through the National Joint Council, where matters that do have universal application are dealt with apart from the collective bargaining table, matters such as the disability insurance program that I mentioned, among others. There perhaps could be other situations that once decided in respect of one bargaining unit could be applied, relatively without any fuss, across many other groups.

**Mr. McCleave:** Could you find examples before you come back again, Mr. Connell?

**Mr. Connell:** That happens now, and I would be glad next time to give you some examples of that.

**Mr. McCleave:** Fine.

**Mr. Connell:** There are other situations, however, where simply because it has been negotiated with one bargaining unit is no reason at all why it should be extended to other bargaining units whose situations are different, who compare themselves to other groups that may have different demands. I think given the nature of bargaining units and the differentiation that exists, it is to be expected that not everything would be automatically extended. Indeed, when we go to the bargaining table now and are dealing with pay and related matters, scant attention is given in those negotiating sessions to the considerable benefits that have already accrued to the employees as a result of our deliberations in the National Joint Council, or to the excellent—there is no other word for it—pension plan we have in the Public Service. And whatever benefits flow from our consultations with the Advisory Committee on the Public Service Superannuation Act do not really get placed in any meaningful way before the arbitrator or the conciliation board.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. Again, to our witnesses, Mr. Connell and Mr. Steward, I extend our appreciation.

We will continue the cross-examination of these witnesses hopefully on Thursday afternoon at 3.30 o'clock in this same room. Once again I will indicate the speakers. They are Messrs. Francis, Baker, Herbert, Munro, Clermont, Gauthier, and McCleave. Mr. Knowles, you did not ask for the floor.

We meet again on Thursday. That will be the day before Valentine's Day. I hope it might be a little more heartening.

[Interpretation]

Fonction publique et feraient partie de leurs conventions collectives. Il s'agit sans doute d'une idée assez controversée, surtout de la bouche d'un conservateur. Mais il me semble que vous élimineriez de cette façon certains points secondaires qui traînent assez longtemps et, dans tous les cas, la rémunération est la question principale où devrait se porter le plus gros de l'effort.

**M. Connell:** Comme je disais à M. Dinsdale, c'est un domaine qui intéresse beaucoup le Conseil mixte national où les questions d'ordre générales sont traitées. Il s'agit notamment du programme d'assurance-invalidité. Il y a peut-être d'autres domaines où une décision concernant une unité de négociations pourrait s'appliquer sans difficulté à bien d'autres groupes.

**M. McCleave:** Pourriez-vous nous en donner des exemples à votre prochaine comparution, monsieur Connell?

**M. Connell:** Je pourrais vous en donner maintenant.

**M. McCleave:** Parfait.

**M. Connell:** Il existe, par contre, des cas où il serait possible d'appliquer des dispositions convenues pour un groupe à d'autres catégories où la situation n'est pas la même. A cause du caractère différent des unités de négociations, il me semble évident que certaines dispositions ne sont pas interchangeables. A la table des négociations, l'objet principal des discussions est le traitement et questions connexes et on s'intéresse très peu aux bénéfices considérables dont profitent les employés actuellement comme résultat de nos délibérations dans le Conseil mixte national et à l'excellent régime de pensions dans la Fonction publique. Tous les avantages résultant de nos consultations avec le comité consultatif sur la Loi sur la pension du service public ne font pas l'objet d'une étude valable auprès de l'arbitre ou le conseil de conciliation.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci. Je remercie encore une fois nos témoins, M. Connell et M. Steward.

J'espère que nous pourrons continuer notre interrogatoire des témoins le jeudi après-midi à 15 h 30 dans cette même salle. Les questionneurs seront MM. Francis, Baker, Herbert, Munro, Clermont, Gauthier et McCleave. Vous n'avez pas demandé la parole, monsieur Knowles.

Notre prochaine séance sera jeudi, c'est-à-dire la veille de la Saint-Valentin.

Issue No. 14

Thursday, February 13, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

Fascicule n° 14

Le jeudi 13 février 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session  
Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la  
trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle	Goldenberg
Cottreau	Neiman

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker ( <i>Grenville- Carleton</i> )	Dinsdale
Clermont	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Daudlin	Forrestall
	Francis

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Riel—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Gauthier ( <i>Ottawa-Vanier</i> )	McCleave
Herbert	Munro ( <i>Esquimalt- Saanich</i> )
Knowles ( <i>Winnipeg North Centre</i> )	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

On Thursday, February 13, 1975:

Mr. Francis replaced Mr. Olivier.

Conformément à l'article 65 (4)b) du Règlement:

Le jeudi 13 février 1975:

M. Francis remplace M. Olivier.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 13, 1975  
(15)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cotreau and Goldenberg.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg North Centre), Munro (Esquimalt-Saanich) and O'Connell.

*Witnesses: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary; Mr. Russell Steward, Assistant Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974, dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

The witnesses were questioned.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., Tuesday, February 18, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 FÉVRIER 1975  
(15)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. Blais (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cotreau et Goldenberg.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Munro (Esquimalt-Saanich) et O'Connell.

*Témoins: Du Conseil du Trésor:* M. J. P. Connell, sous-secrétaire; M. Russell Steward, secrétaire adjoint.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbal et témoignages* du 26 novembre 1974.)

Les témoins sont interrogés.

A 11 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 18 février 1975, à 20 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 février 1975

• 0945

[Text]

Le coprésident (M. Blais): Messieurs, nous sommes prêts à reprendre nos délibérations. Je voudrais vous indiquer que nous avons encore le plaisir de recevoir M. Connell et M. Steward du Conseil du Trésor. Et pour ouvrir la période des questions, j'ai sur ma liste le nom de M. Francis, qui aura la gentillesse, je l'espère, de poser ses questions à M. Connell.

Mr. Francis: Thank you, Mr. Chairman.

I was concerned about the questions which was touched on the other day of what happens to public servants who are designated and excluded. One of the major recommendations in the Treasury Board brief is for an enlargement of the number of people in this category. The contention is that this would improve the collective bargaining process. In fact, they use stronger language and say it is essential, I believe, to the collective bargaining process.

I can only say as a local member of Parliament and one who lives in this community that one of the most frequent sources of complaint to me is the treatment by Treasury Board of people in these categories. Unless there is, in my own opinion a very substantial improvement of the treatment of junior management ranks, there is a major question in my mind whether the enlargement of the numbers in these categories would be a positive contribution to morale in the public service or even to good collective bargaining.

Let us take the first category which is 'designation'; there are various terms used. I believe the question was put to Mr. Connell—and I am relying on memory, I have not seen a transcript—as to what happened to such employees. I believe the answer was that they got exactly the same treatment as those covered by the contract. Am I right in that?

Mr. J. P. Connell (Deputy Secretary, Treasury Board): Substantially, sir.

Mr. Francis: Is that true in every case?

Mr. Connell: Well, first you talk about designated employees as being interchangeable with managerial exclusions. This is not so. We use the term designated employees to apply to those that are excluded from the right to strike by reason of their duties being necessary for safety and security.

The managerial and confidential exclusions are found, as I indicated the other day, really at just about all levels of an occupational group of a bargaining unit.

Mr. Francis: I wonder if we could stay with the first category, designated employees, and then go to the other various categories.

Mr. Connell: Yes. The designated employees, those that are so named and denied the right to strike because their duties are necessary for the safety and security of the public are members of the union, and the terms and conditions of employment and the pay rates provided for by collective agreement apply to them in precisely the same way as they apply to other members of the bargaining unit.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 13, 1975

[Interpretation]

The Joint Chairman (Mr. Blais): Gentlemen, we will resume our deliberations. I wish to inform you that we are again hearing Mr. Connell and Mr. Steward from the Treasury Board. The first name on my list is that of Mr. Francis who will be kind enough, I hope, to address his questions to Mr. Connell.

M. Francis: Merci, monsieur le président.

La question de ce qu'il adviendra des fonctionnaires qui seront désignés ou exclus m'a frappé l'autre jour. Une des principales recommandations du mémoire du Conseil du Trésor est d'accroître le nombre de personnes de cette catégorie. On prétend que cela pourrait faciliter les négociations collectives. En fait, les termes sont beaucoup plus forts et disent, me semble-t-il, que cela est essentiel au procédé des négociations collectives.

Je ne puis qu'ajouter, étant député et vivant dans la région, qu'une des récriminations les plus fréquentes dont on me fait part concerne le traitement que fait subir le Conseil du Trésor à ceux qui font partie de ces catégories. A mon avis, à moins d'une amélioration sensible du traitement des cadres inférieurs, je mets fortement en doute que l'accroissement du nombre de personnes comprises dans ces catégories contribuerait positivement à élever le moral dans la Fonction publique ou même à améliorer la négociation collective.

Prenons la première catégorie, celle des fonctionnaires «désignés», bien que des termes divers soient employés. Je crois qu'on a posé la question à M. Connell, et je le retiens de mémoire n'ayant pas vu la transcription, concernant ce qu'il peut advenir de ces employés. Je crois que la réponse c'est qu'ils reçoivent exactement le même traitement que ceux qui sont couverts par le contrat. Ai-je raison de le croire?

M. J. P. Connell (sous-secrétaire du Conseil du Trésor): Essentiellement, oui.

M. Francis: Est-ce vrai dans tous les cas?

M. Connell: Eh bien, vous parlez comme si les employés désignés pouvaient être substitués aux cadres exclus. Il n'en est rien. Nous employons le terme désigné pour ceux qui n'ont pas le droit de grève pour des raisons de sécurité.

Les exclusions des cadres et des postes confidentiels se retrouvent, comme je l'ai signalé l'autre jour, à presque tous les niveaux professionnels de l'unité de négociation.

M. Francis: Je me demande si nous pourrions nous en tenir à la première catégorie, celle des employés désignés, pour passer ensuite aux autres catégories.

M. Connell: Oui. Les employés désignés, auxquels le droit de grève est nié en raison de leurs fonctions qui les rendent indispensables à la sécurité publique, sont membres du syndicat et leurs conditions d'emploi et barèmes de salaire prévus par l'accord collectif sont appliqués exactement de la même façon qu'aux autres membres de l'unité de négociation.

[Texte]

**Mr. Francis:** Surely they are in something of an anomalous position. I am thinking in terms of their own morale and self respect. In the event of a strike—and we have to contemplate this possibility because of the increasing frequency with which the staff associations are choosing that option—they will be obliged to work. Their fellow employees are not going to be working. They are going to be in a very invidious position in a number of cases. They will be labelled strike breakers and the language can be much more emotional than that as we all know. Yet they are to be covered by the collective bargaining contract in the same way. A number of people in that category have reported to me, as a member of Parliament, that they do not like that position. They find it very uncomfortable, and they do not want any enlargement of the numbers covered this way.

• 0950

**Mr. Connell:** I am sure that many of them do find their position uncomfortable, particularly so when, because of the processes we have, many learn of their designation only shortly before a bargaining unit is in a legal strike position. As I think we have recognized, it is likely difficult for many of them to understand, particularly when they learn of their status late in the game, why they should be going to work when many of their fellow members are permitted to strike.

The alternative that, I think, was considered by Parliament in 1966 and 1967 when it considered this legislation, was no strike rights for the Public Service. The option of the bargaining agent's being able to choose arbitration or the conciliation—strike route was introduced and, at the same time, the committee of that day and the Parliament, I think, recognized that there had to be some means to continue to provide services necessary for the safety and security of the public. The designated-employee route was the route chosen.

Other members of the Committee, as you are aware, Mr. Francis, have expressed the same kinds of reservations as have you. So far we, collectively, in the Public Service have not been able to come up with a better means. Mr. Finkelman has recommended—and I think this would be an improvement—that the process of choosing either the arbitration or the conciliation route and, therefore, the process of identifying employees as designated, take place earlier in the game, so that people would be aware.

**Mr. Francis:** Presumably this is all you can do to help that situation, designate as early as possible.

**Mr. Connell:** That is all that we, and Mr. Finkelman, have been able to think of at the moment.

One other thing is to have a broader definition of essential services, and simply to say to certain bargaining units that, because this bargaining unit provides an essential service, it, in toto, shall not have the right to strike. This may be something worthy of consideration but, when we get into essential services as opposed to the narrower definition of safety and security, I suspect that then we would have to look at the private sector too. Many services there could be described as essential.

[Interprétation]

**M. Francis:** Leur situation est certainement anormale. Je pense à leur moral et à leur amour-propre. S'il survient une grève, et nous devons l'envisager car les associations d'employés choisissent de plus en plus souvent cette solution, seront obligés de travailler tandis que leurs collègues ne le seront pas. Ils se trouveront dans une situation de plus en plus irritante dans nombre de cas. Ils seront traités de briseurs de grèves en termes beaucoup plus cinglants comme nous le savons tous. Et, malgré tout, ils sont couverts par les conventions collectives de la même manière. Et plusieurs personnes de cette catégorie m'ont rapporté, à titre de député, qu'elles n'aiment pas cette situation. Ces personnes sont très mal à l'aise et elles ne veulent pas accroître le nombre de celles qui sont ainsi désignées.

**M. Connell:** Je suis persuadé qu'un nombre de ces personnes trouvent la situation intolérable, surtout parce que, vu notre façon de procéder, ils n'apprennent qu'ils ont été désignés que peu de temps avant que l'unité des négociations prenne position concernant la grève légale. Nous admettons qu'il est difficile pour nombre de ces employés de comprendre pourquoi ils doivent travailler alors que leurs collègues ont le droit de grève, particulièrement lorsque leur statut leur est communiqué une fois que les jeux sont faits.

L'alternative qui, me semble-t-il, a été considérée par le Parlement en 1966-1967 lors de l'examen de ce projet de Loi, consistait à supprimer tout droit de grève dans la Fonction publique. L'option, ouverte à l'agent négociateur, entre l'arbitrage et la conciliation-grève a été offerte à ce moment-là, et en même temps, le comité de l'époque et le Parlement, il me semble bien, ont reconnu qu'il devait y avoir quelques moyens de maintenir les services essentiels pour la sécurité publique, et on opta pour la désignation de certains employés.

D'autres membres du comité, vous ne l'ignorez pas, monsieur Francis, ont exprimé les mêmes réserves que vous. La Fonction publique n'a pas encore trouvé de meilleures méthodes. M. Finkelman a recommandé—et cela me semble être une amélioration—que le choix entre l'arbitrage et la conciliation et, donc, le procédé d'identification des employés désignés, ait lieu d'entrée de jeu, de façon que les intéressés en soient avertis.

**M. Francis:** Il faut donc présumer que tout ce que vous avez à offrir pour obvier à la situation, c'est que la désignation se fasse le plus tôt possible.

**M. Connell:** C'est tout ce que M. Finkelman et nous avons à l'esprit en ce moment.

Une autre chose qui s'impose c'est la définition plus complète des services indispensables et de dire simplement que certaines unités de négociation, qui rendent des services indispensables, n'auraient pas le droit de grève. Cela vaut peut-être la peine d'être considéré mais, lorsque nous parlons de services indispensables par opposition à la définition plus étroite de sécurité, il me semble que nous devons aussi étudier le secteur privé. Nombre de services pourraient y être décrits comme indispensables.



[Text]

**Mr. Francis:** Let us leave this category for the moment and go to management, the excluded categories. What are the procedures for determining pay and conditions of employment for these categories? I gather that you want to extend these also. The purport of your brief is that there is an inadequate number of people excluded under these provisions.

**Mr. Connell:** The pay for what I can call the lower-level exclusions, those in classification levels for which rates of pay are also bargained, is determined almost precisely by the rates of pay that are negotiated.

**Mr. Francis:** But there is no consultation with employees?

• 0955

**Mr. Connell:** There is no consultation with employees as a group. We do have, as I mentioned, the advisory group on executive compensation in the Public Service. One of their terms of reference is to advise on the methods, the procedures, by which we should arrive at pay determination for managers in the Public Service. They recommended some years ago that we should follow the general policy that managers should not be paid less than their counterparts whose rates of pay are bargained for collectively. This is what we follow. For example: if I could take in the P.M. occupational group and, say, the P.M.3 level, the managers who are classified as P.M.s 3, but excluded from the bargaining unit, would have the same salary range, the same pay rates, as are negotiated for the P.M.3 level by the union. We do this in order that they do not get less. I might say that this, of course, tends, I think, to make a manager look more to the union than is desirable for his improvement in pay and other terms and conditions of employment.

**Mr. Francis:** Well, the concern I have and complaint is this Advisory Committee on Executive Compensation is a management named committee. It is named by the employer to give advice. It is really a paternalistic structure for this group of employees and, by the nature of things, I suppose cannot be anything else. But the kind of complaint I have had is a follows: in some cases schemes of rewards have been devised where a pool of money has been put in a particular category of employees, and it turns out that the very junior management employees do not even get annual increments because there is not enough money in the pool; that the systems are certainly so complex they are very difficult to understand, but what comes out at the other end is not so hard to understand because there is not that much money coming out.

I can only report that I have had a large number of complaints. Performance bonus schemes; they are presumably in this area, is that right?

**Mr. Connell:** Most of the managers in the public service are not yet covered by performance bonus or performance pay plan schemes. There are some occupational groups that are totally excluded from collective bargaining that do have performance pay. The money spent in pay increases there is at least as much as the...

[Interpretation]

**M. Francis:** Ignorons cette catégorie pour le moment et passons à la gestion, les catégories exclues. Quelles sont les procédures déterminant le barème des salaires et les conditions de travail de ces catégories? Je présume que vous voudriez également en étendre la définition. Ce qui ressort de votre mémoire c'est qu'il n'y a pas un assez grand nombre de personnes exclues en vertu de ces dispositions.

**M. Connell:** Le barème des salaires de ce que je pourrais décrire comme étant les exclusions des cadres inférieurs, soit les classes des niveaux dont les taux de salaire sont également négociés, est déterminé en fonction des taux de salaire qui sont négociés.

**M. Francis:** Mais il n'y a pas de consultation avec les employés?

**M. Connell:** Il n'y a pas de consultation avec les employés comme groupe. Nous avons, comme je l'ai mentionné, le groupe consultatif pour l'indemnisation des cadres dans la Fonction publique. Une de ses attributions est de conseiller sur les méthodes, les procédures, au moyen desquelles nous pouvons déterminer le barème des traitements pour le personnel de gestion dans la Fonction publique. Ce groupe a recommandé, il y a quelques années, que nous nous conformions à la règle générale voulant que les cadres de la gestion ne soient pas payés moins que leurs homologues dont le taux des salaires est négocié collectivement. Et nous nous conformons à cette politique. Par exemple, si je pouvais inclure le groupe des PM, disons, le niveau PM 3, les directeurs qui sont des PM3 mais qui sont exclus de l'unité de négociations auraient la même échelle de salaires, les mêmes taux de traitements que les taux négociés pour le niveau PM3 par le syndicat. C'est une mesure que nous prenons afin de nous assurer qu'ils n'obtiendront pas moins. Cela tend naturellement à inciter le directeur à prêter au syndicat une plus grande attention qu'il ne le devrait pour l'amélioration de son salaire et de ses autres conditions de travail.

**M. Francis:** Ce qui m'inquiète, ce dont j'ai à me plaindre, c'est que ce comité consultatif sur l'indemnisation des directeurs est un comité nommé par la direction afin d'offrir ses conseils. Il s'agit en vérité d'une structure paternaliste pour ce groupe d'employés et je suppose qu'étant donné sa nature, il ne pourrait en être autrement. Cependant, les plaintes qu'on m'a exprimées portent sur les questions suivantes: dans certains cas, on dresse un plan d'augmentations, pour lequel on met une certaine somme d'argent à la disposition d'une catégorie précise d'employés, et il s'avère souvent que les cadres inférieurs n'obtiennent même pas leurs augmentations annuelles, étant donné qu'il n'y a pas assez d'argent dans ce système; de plus, les systèmes sont tellement complexes qu'il est difficile de les comprendre. Ce ne sont pas les fins qui sont difficiles à comprendre, c'est tout simplement qu'il y a si peu d'argent.

On m'a tout de même fait parvenir beaucoup de plaintes à cet égard. Les régimes des primes au rendement tombent dans ce domaine, n'est-ce pas?

**M. Connell:** La plupart des directeurs de la Fonction publique ne sont pas encore assujettis aux régimes de rendement. Il y a certaines catégories qui sont complètement exclues de la négociation collective mais qui obtiennent le régime de la prime au rendement. L'argent qu'on y dépense en augmentations de salaires représente au moins...

[Texte]

**Mr. Francis:** In aggregate, but not always in individual cases...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question.

**Mr. Connell:** Not always in individual cases because, well, we call it performance pay, and people who are high performers are entitled to and receive a higher increase in any one year.

**Mr. Francis:** Why is the measure of performances a good measurement?

Well, I am exhausting my time. May I just say that, as a local member, I have had a large number of complaints in this area and I am far from satisfied that an enlargement of the number of persons in these categories would be an over-all, positive contribution.

**Mr. Connell:** Well, may I just respond to that for a moment. One of the difficulties that we have had in devising what we would consider to be entirely satisfactory compensation plans for managers is the fact that there are so few at the lower levels, and that they have been tied in to this salary structure negotiated by the unions. As Mr. Finkelman has pointed out, their compensation plans should be determined on a different basis, should be such as to be a sort of mark of distinction, and I am convinced that it would be easier for us to have a managerial compensation plan for the public service as a whole, if we had a critical mass as managers to compensate.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** You said just a few moments ago that there was a difficulty that you saw in limiting the class of those who were excluded, and I think you said that it tends to make the man look more to the union, rather than to management for his advancement. I think that is what you said. Can you demonstrate that to me? I do not mean in another generalization.

**Mr. Connell:** No, no, let us take this...

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I mean a demonstration of that. Have there been studies done by the Treasury Board that would indicate this is so? This is a sort of opinion that I have heard many times from people when I have phoned because of complaints and talked to other people. I have heard this many times.

Can it be demonstrated that a public servant's loyalty to the Government of Canada, his employer, is lessened in any way because he may tend to look to a union for advancement rather than to the employer? Is that a demonstrable thing, or is that just an old wives' tale of management?

• 1000

**Mr. Connell:** I do not know how many wives we have in management. We have no attitude surveys, Mr. Baker, that would scientifically demonstrate that. I hope I did not imply—I did not mean to imply that a public servant's loyalty to the Government of Canada, to doing his job, would be lessened in any way by recognizing what really is a fact, that the union negotiations have a very significant bearing on the pay rate he receives.

[Interprétation]

**Mr. Francis:** Oui, dans l'ensemble, mais pas toujours dans des cas particuliers...

**Le coprésident (M. Blais):** Il s'agit de votre dernière question.

**M. Connell:** Non, pas toujours dans les cas particuliers, parce que nous appelons ça un régime de prime au rendement, et les gens qui donnent un très bon rendement ont droit à une augmentation plus élevée pour une année donnée.

**M. Francis:** Pourquoi trouvez-vous que le régime du rendement soit une bonne méthode d'évaluation?

Je crois être arrivé à mon terme. Puis-je ajouter qu'en tant que député de la région, j'ai reçu de nombreuses plaintes pour ce qui est de cette question, et je suis loin d'être sûr qu'une augmentation dans le nombre des personnes travaillant dans ces catégories serait une contribution positive en général.

**M. Connell:** Me permettez-vous une réponse? Un des problèmes auxquels nous avons eu à faire face dans l'élaboration d'un régime adéquat d'indemnisation des directeurs, c'est le fait qu'il y en a si peu aux échelons les plus bas et qu'ils aient été inclus dans l'échelle de salaires négociés par les syndicats. Comme M. Finkelman l'a indiqué, leur régime d'indemnisations devrait être déterminé d'après d'autres critères, ce devrait être une marque distinctive, et je suis sûr qu'il nous serait plus facile d'avoir un régime d'indemnisations aux directeurs pour la Fonction publique en général si nous avions assez de directeurs à indemniser.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Il y a quelques instants, vous avez dit qu'il était difficile de limiter le nombre de ceux qui étaient exclus, et je crois que vous avez affirmé que cela poussait le directeur à se fier au syndicat plutôt qu'à la direction, pour ce qui était de ses promotions; n'est-ce pas? Pouvez-vous m'indiquer comment cela se produit, de manière aussi précise que possible?

**M. Connell:** Non, non, prenons par exemple...

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je voudrais une démonstration de ce phénomène. Le Conseil du trésor a-t-il fait des études probantes à ce sujet? Il s'agit d'une opinion que j'ai entendue moult fois, lorsque j'étudiais des plaintes et lorsque je parlais au public. J'ai entendu cela bien des fois.

Peut-on prouver que la loyauté d'un fonctionnaire envers le gouvernement du Canada et de son employeur est diminuée de quelque façon en s'adressant à son syndicat pour les promotions plutôt qu'à son employeur? Peut-on le prouver ou est-ce là une histoire de bonnes femmes dans l'administration?

**M. Connell:** Je ne sais pas si elles seraient nombreuses dans l'administration. Nous n'avons pas d'enquêtes sur les attitudes, monsieur Baker, qui pourraient prouver scientifiquement ce fait. Je n'ai pas voulu prétendre que la loyauté d'un fonctionnaire envers le gouvernement du Canada serait diminuée de quelque façon que ce soit en admettant, ce qui est un fait, que les négociations des syndicats ont un effet déterminant sur le taux de salaires qu'il reçoit.



[Text]

Let us take our hypothetical PM 3, or our example of our PM 3 manager who is in the PM class, classified at the PM 3 level. He has the PM 3 salary range. The union negotiates for the PM 3 level a 9 per cent increase and he gets precisely a 9 per cent increase, not 8 per cent, not 10 per cent. It would be my empirical judgment that he really does not look to the Treasury Board or to management or to his superiors as the person or the part of the organization that has secured that 9 per cent for him. He recognizes that it is a result of union negotiations for his fellow workers in the bargaining unit.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** But you said it is an empirical judgment that you make. There have been no attitudinal studies as far as the public service is concerned. Do you have access to any attitudinal studies, or have you had access to any attitudinal studies outside the public service, say in the private sector, in the management side of the private sector?

**Mr. Connell:** None that I can remember with sufficient precision to quote to you this morning.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** It is an interesting point. Perhaps I put it improperly, and you may disagree. But I put it on the basis of a divided loyalty, somehow. Perhaps that is the wrong word, but this seems to be one of the threads of reasoning running through exclusions. I take it there is no study in existence that can help us in any way to test the validity of that theory.

**Mr. Connell:** When I say empirical judgment, of course, it is not something I have just thought of and thought would be reasonable. This is a result of many comments to me and to officers in my organization, both from managers themselves and from directors of personnel in the departments who have also had such comments made to them. I suppose we have had grass-roots polls of that kind, of the kind that Mr. Francis reported getting as a member of Parliament.

**Mr. Francis:** We have to live with them.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Yes, okay. I want to move off that, if I may.

When you were here the other day, sir, you were talking about the network of consultation that has developed between the employer and the employees. I think the headline in one of the newspapers was your quote last evening—your clipping service no doubt caught it—that you are all heart with respect to...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** For once I made a prediction and it came true.

• 1005

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** My colleague is absolutely right in that. But I am concerned, with all the network consultation there seems to be, and I have no doubt there is this consultation, that somehow or other it is not working. I am not suggesting that you are not within the rules in trying to consult legitimately but, for some reason or other, the gap is becoming rather broad between the two of you. I wonder if one of the factors is not something that Mr. Claude Edwards mentioned to us when he was here the first day, December 10. What he said, as I understood the gist of his evidence, was that the real problem facing unions is the fact that there is a tremendous erosion in the purchasing power of their income, their salaries and wages.

[Interpretation]

Prenons le cas hypothétique de notre administrateur classé au niveau PM 3. Il est payé selon l'échelle de salaires du PM 3. Le syndicat négocie pour le niveau PM 3 une augmentation de 9 p. 100 et il reçoit précisément cette augmentation de 9 p. 100, et non pas 8 ou 10 p. 100. A mon avis, il ne s'attend pas à ce que le Conseil du Trésor, l'administration ou ses supérieurs, qui font partie du système pour ainsi dire, lui procurent ces 9 p. 100. Il sait très bien que ce sont ses collègues de l'unité de négociation qui les lui font avoir à la suite de négociations syndicales.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Mais vous avez dit que c'était là votre avis personnel, tout à fait empirique. Il n'y a pas eu d'étude concernant les attitudes dans la Fonction publique. Avez-vous consulté des études de ce genre concernant les cadres du secteur privé?

**M. Connell:** Rien de précis que je pourrais vous mentionner ce matin.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est très intéressant. J'ai peut-être posé ma question maladroitement et vous n'êtes peut-être pas d'accord. Mais j'ai l'impression qu'il y a un conflit de loyauté. Ce n'est peut-être pas le terme exact, mais cela semble quand même une tendance qui trouve sa source dans ces exclusions. Si je comprends bien, il n'y a pas eu d'études qui pourraient aider de quelque façon à vérifier la validité de cette théorie.

**M. Connell:** Lorsque je parle de jugement empirique, évidemment, il ne s'agit pas de la première idée qui me passe par la tête. Elle est le résultat de commentaires qui m'ont été faits ainsi qu'aux représentants de mon organisation, par des administrateurs et des directeurs de personnel de ministères, à qui on avait fait précisément ces mêmes remarques. Nous avons eu des échos de ce genre, du genre que M. Francis dit recevoir en tant que député du Parlement.

**M. Francis:** Il faut se faire une raison.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Très bien. J'aimerais passer, si vous me le permettez, à un autre sujet.

Lorsque vous êtes venu l'autre jour, monsieur, vous nous avez parlé d'un réseau de consultations qui a été mis au point entre l'employeur et les employés. Une de vos déclarations a fait la manchette des journaux, votre service de coupures de journaux l'a certainement relevée, vous êtes de tout cœur avec...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pour une fois j'avais fait une prédiction et j'ai eu raison.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Mon collègue a entièrement raison. Ce qui me préoccupe, et je ne doute pas que ces consultations aient lieu, c'est qu'elles ne donnent pas de résultats. Je ne dis pas que vous n'avez pas raison d'essayer cette consultation mais, pour une raison ou pour une autre, l'écart devient de plus en plus grand entre les deux parties. Je me demande si cela ne dépend pas des raisons qu'a soulevées M. Claude Edwards lors de sa première visite, le 10 décembre. Si j'ai bien compris son témoignage, il avait déclaré que le problème véritable auquel faisaient face les syndicats c'était l'érosion énorme qui se produit dans le pouvoir d'achat des traitements et des salaires.

**[Texte]**

On the other hand, I read that Treasury Board will make offers which are, at least in the statistical sense, below the annual rise in the cost of living. Treasury Board feels that those offers are legitimate offers, but if Treasury Board is right, somehow or other that message is not getting through to the union side. I wonder if there could not be some restructuring somehow or other of the Pay Research Bureau in the Government of Canada which would make available to that Bureau, and thence to all the participants in the collective bargaining process, all of the information that Treasury Board has at its command to give to what is an independent bureau, because I suspect that perhaps all of that information is not getting to the Pay Research Bureau and that the process of education and the process of mutual understanding which has to exist, and mutual trust or mutual faith which must exist in the collective bargaining process, just is not happening, and perhaps as a result attitudes harden quickly and the public is faced with certain inconvenience.

I guess what I am really trying to say is that the relationship between the Government of Canada, as an employer, and its servants is deteriorating, noticeably deteriorating in terms of trust. I just put forward this one matter because Mr. Edwards raised it in the course of his submission on the 12th that he cannot accept the recommendations of the Pay Research Bureau. One of the reasons may be that he is not getting all the information that would otherwise be available to him, and these are great gaps in his information. I wonder what you think about this.

**Mr. Connell:** Of course, we do not consider that the offers that we make at the bargaining table are ridiculous offers.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I did not suggest they were.

**Mr. Connell:** I am sorry.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I did not say that. That may well be. I did not use the word "ridiculous" at all. I said somebody else may think they are ridiculous.

**Mr. Connell:** All I said, Mr. Baker, is that we do not consider they are ridiculous.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Yes.

**Mr. Connell:** In so far as the cost of living is concerned, I expanded at some length on Tuesday about our policy of pursuing comparability as opposed to wage increases tied to the cost of living. You will recall that I quoted Mr. Edwards' opinion in respect of that, at least his opinion in 1973.

The Pay Research Bureau is an independent organization under the Public Service Staff Relations Board, which itself is an independent body, of course. The Pay Research Bureau is guided in its efforts by both parties to collective bargaining, the unions and the employer. There are advisory committees on which we are both represented, and they search out the data that the parties to collective bargaining feel they need, and that information is provided to both parties. Any information which we might use in the collective bargaining process or before an arbitration tribunal that would be other than provided by the Pay Research Bureau is information that is public information and is available not only to both parties but to the PRB. I believe the PRB gets excellent cooperation from industry and other levels of government across the country in doing

**[Interprétation]**

Par ailleurs, j'ai vu que le Conseil du Trésor fera des offres qui sont, du point de vue statistique du moins, inférieures à l'augmentation annuelle du coût de la vie. Le Conseil du Trésor croit que ses offres sont des offres légitimes. Mais si le Conseil du Trésor a raison, son point de vue ne semble pas être compris par les syndicats. Je me demande s'il ne pourrait pas y avoir une restructuration du Bureau de recherches sur les traitements du Gouvernement du Canada, par exemple, ce qui permettrait à ce bureau et à tous les participants à la négociation collective de recevoir tous les renseignements que le Conseil du Trésor a en main et qu'il peut remettre à un bureau indépendant. J'ai l'impression que ces renseignements ne parviennent pas au bureau d'étude des traitements et que l'éducation, la compréhension mutuelle, la confiance mutuelle, qui devraient exister dans ce processus de négociation collective n'existent pas. Il se peut qu'à cause de cela, les attitudes se durcissent rapidement et que le public en éprouve des difficultés certaines.

Ce que j'essaie de dire, c'est que les rapports entre le Gouvernement du Canada, en tant qu'employeur, et ses fonctionnaires, se détériorent, au niveau de la confiance. Je soulève cette question puisque M. Edwards l'a déjà mentionnée au cours de son mémoire du 12 qui déclare qu'il ne peut accepter les recommandations du Bureau de recherches sur les traitements. L'une des raisons c'est qu'il ne reçoit pas tous les renseignements que le bureau pourrait lui fournir et qu'il y a vraiment des lacunes dans cet échange. Qu'en pensez-vous?

**M. Connell:** Il est évident que nous ne considérons pas les offres faites à la table des négociations comme étant des offres ridicules.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je n'ai pas dit qu'elles l'étaient.

**M. Connell:** Excusez-moi.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je n'ai pas dit cela. Cela se peut. Je ne me suis pas servi du mot «ridicule». J'ai déclaré que quelqu'un pourrait croire qu'elles étaient ridicules.

**M. Connell:** Quant à moi, monsieur Baker, je dis qu'à notre avis elles ne sont pas ridicules.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Très bien.

**M. Connell:** Pour ce qui est du coût de la vie, j'en ai parlé longuement mardi lorsque j'ai expliqué notre politique d'études de comparaison, par opposition aux augmentations des salaires reliées au coût de la vie. Vous vous souviendrez que j'ai cité les remarques de M. Edwards à ce sujet, du moins ce qu'il avait dit en 1973.

Le Bureau de recherches sur les traitements est une organisation indépendante qui relève de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique qui est elle-même un organisme indépendant. Le Bureau de recherches sur les traitements est guidé dans ses efforts par les deux parties à la négociation collective, les syndicats et l'employeur. Il y a des comités consultatifs où les deux sont représentés. Ces comités cherchent à obtenir les renseignements que les deux parties à la négociation collective croient nécessaires et ces renseignements leur sont fournis. Tous les renseignements que nous pouvons utiliser dans les négociations collectives ou devant un tribunal d'arbitrage et qui diffèrent des renseignements offerts par le Bureau de recherches sur les traitements constituent des renseignements d'ordre public et peuvent être obtenus



[Text]

their surveys and in obtaining their information. They do a good job of compiling that data. I am not aware of information on rates of pay or other terms and conditions of employment which the parties need for collective bargaining that the PRB is not able to get.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Baker.

• 1010

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Edwards seemed to imply that on page 513 when he said the Pay Research Bureau should have more ready access to public service staff.

Moving then to the last point, because I have not that much time, you said you felt that the COLA clause in a contract would destroy, in your judgment, or might tend to destroy, the compatibility aspect that you were trying to reach. Are there any studies to indicate whether there would be any difference if one used the industrial wage index over a period of time? Would it destroy compatibility, or is it a different...

**Mr. Connell:** The industrial wage index would be perhaps a more appropriate index than the CPI.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Could you tell me why, sir?

**Mr. Connell:** Because it relates to wages paid as opposed to prices and we attempt to compare our wages with the wages paid in other sectors. But the industrial wage index would be less than satisfactory because it is sort of an amalgam of all different rates of pay that are paid, whereas in the public service we attempt to relate our rates of pay for an occupation to the rates of pay for that occupation in other sectors, and the industrial wage composite therefore would sort of have the same disadvantages as, in many situations, national rates of pay have—certain occupations would be underpaid and other occupations would be overpaid in relation to their counterparts outside. Our policy really is to take segments of the industrial wage composite, those that apply to clerks or those that apply to engineers, and relate them to what is paid outside.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Thank you very much, Mr. Chairman. Thank you, sir.

**Senator Belisle:** May I have a supplementary question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Senator Belisle.

**Senator Belisle:** I am sorry I was not here the other day but it was because of another committee.

You have just said, and I noticed in the report, that you base yourself on comparability and you do not like the COLA clause, or at least you used comparability in answer to the question about a COLA clause. Does that mean that you restrict your comparisons to wage rates which are not protected by a COLA clause?

[Interpretation]

non pas seulement par les deux parties mais par le Bureau de recherches sur les traitements également. L'industrie et les autres niveaux du gouvernement collaborent étroitement avec le bureau pour les enquêtes et la collecte des renseignements. Il se fait un très bon travail. Je ne connais pas les renseignements que le Bureau de recherches sur les traitements ne puisse obtenir au sujet des tarifs de salaire ou autres conditions d'emploi, par exemple, et qui sont nécessaires aux parties à des fins de négociation.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** M. Edwards semble avoir cette impression, à la page 513 lorsqu'il déclare que le Bureau de recherches sur les traitements devrait avoir un accès plus facile aux renseignements concernant les fonctionnaires.

Je passe à une dernière question, car il ne me reste pas beaucoup de temps, vous avez déclaré que l'article concernant l'ajustement pour le coût de la vie dans un contrat détruirait, à votre avis, ou aurait tendance à détruire, cette comptabilité que vous cherchez à obtenir. Est-ce qu'il a des études qui vous permettent de croire que ce serait différent si on se servait de l'indice des traitements industriels pendant une certaine période de temps? Croyez-vous que cela détruirait la compatibilité ou s'agit-il d'un élément différent...

**M. Connell:** L'indice des traitements industriels serait peut-être un indice plus approprié que ne l'est l'indice des prix à la consommation.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Pourriez-vous me dire pourquoi?

**M. Connell:** Il a trait aux traitements payés par opposition aux prix et nous essayons de comparer nos traitements avec ceux qui sont accordés dans d'autres secteurs. Mais l'indice des traitements industriels ne serait certainement pas satisfaisant, car il s'agit en sorte d'un indice composé à partir des différents taux de traitement, alors que dans la Fonction publique nous nous essayons de relier nos tarifs des salaires dans une profession aux tarifs payés pour cette profession dans d'autres secteurs, et les tarifs industriels composés par conséquent auraient les mêmes désavantages, dans bien des cas, que les tarifs nationaux. Certaines professions ne seraient pas assez payées et d'autres le seraient trop comparativement à ce qui se donne dans le secteur privé. Nous avons pour politique de relever des segments de ce composé des salaires industriels, ceux qui s'appliquent aux commis, aux ingénieurs, et de les appaier aux taux payés à l'extérieur.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Merci monsieur.

**Le sénateur Bélisle:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, sénateur Bélisle.

**Le sénateur Bélisle:** Je regrette de ne pas avoir été ici l'autre jour, mais il m'a fallu siéger à un autre comité.

Vous venez de dire, et je l'ai remarqué dans le rapport, que vous vous fondez sur la comparabilité et que vous n'êtes pas en faveur de la clause d'indexation au coût de la vie. Du moins vous avez parlé de comparabilité pour répondre à la question concernant cet article. Est-ce que cela signifie que vous restreigniez vos comparaisons aux tarifs des salaires qui ne sont pas protégés par la clause d'indexation au coût de la vie?

[Texte]

**Mr. Connell:** No, sir, not at all. What I said, or I hope I said, is that we do not think the introduction of a COLA clause in the public service would be a good idea because, I think I said, it would throw comparability out the window. In comparing or analysing the rates of pay that are paid for our occupations by other employers we certainly include all the earnings that those employees in other sectors have.

**Senator Goldenberg:** Including COLA.

**Mr. Connell:** Including COLA payments, and therefore we feel that our principle of comparability will stand up because it recognizes the wages that are paid by other employers regardless of the reasons that those wages are paid.

**Senator Goldenberg:** At a certain time. But what if, under the COLA clause, six months after you have negotiated there is an increase in the rate in the private sector? What happens to your comparisons?

• 1015

**Mr. Connell:** There are often some lags. We admit that. There are even lags in the COLA clauses as far as the cost of living is concerned.

**Senator Goldenberg:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** So, your lag would, in effect, be compounded because, if there is a lag in the COLA clause and, on top of that, you are comparing with the past adjustment on a previous COLA clause, or a previous adjustment on the same COLA clause, you are kind of compounding your delay.

**Mr. Connell:** That might be so, Mr. Blais, except that the influence, at least at the present time, of COLA clauses from the outside, covering as they do only 7 per cent of the employees—the article quoting the Bank of Canada's survey in the paper last night notwithstanding—7 to 8 per cent of employees in the country would not be significant.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Fine.

**Senator Goldenberg:** I think the figure is considerably higher than 7 or 8 per cent.

**Mr. Connell:** Of employees, Senator.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is not now superior, it will soon be superior, and we have to think about setting up the context of future bargaining.

**Mr. Forrestall.**

**Mr. Forrestall:** At least, Mr. Chairman, we are all in the same vein this morning. My questions have to do precisely with what the Senator just opened up, and I would like to extend that a bit. I want to ask, first of all, whether or not there is any consultation with respect to the formula that is used in determining rates where the prevailing rate is the policy we follow. Is there consultation with respect to arriving at the percentage of the outside rates that you use as a guideline, for example?

**Mr. Connell:** In respect of regional rates, we negotiate those, Mr. Forrestall. I do not think we have a particular formula that says we will pay "X" per cent of the outside rate in our regional rate structure. We negotiate the number of regions or zones with the union. We have the Pay Research Bureau and both parties have the Pay Research Bureau conduct surveys in those regions as to the rates of pay that are paid, and our policy is to attempt to negotiate rates of pay for our people that equate with those for similar work.

[Interprétation]

**M. Connell:** Non, monsieur. Pas du tout. Ce que j'ai dit, j'espère que je l'ai dit, nous ne croyons pas que l'introduction d'une clause d'indexation au coût de la vie dans la Fonction publique serait une bonne idée car la comparabilité en serait exclue. En comparant ou en analysant les taux des salaires payés pour nos professions par d'autres employeurs, nous incluons certainement tous les gains que font ces employés dans d'autres secteurs.

**Le sénateur Goldenberg:** Y compris la clause concernant l'ajustement au coût de la vie.

**M. Connell:** Y compris ces paiements, et par conséquent notre principe de comparabilité se tient puisqu'il reconnaît les traitements payés par d'autres employeurs, indépendamment des raisons pour lesquelles ces salaires sont versés.

**Le sénateur Goldenberg:** A un certain moment. Mais si, en vertu de la clause concernant l'indexation au coût de la vie, six mois après que vous avez négocié, il y a, dans le secteur privé, une augmentation du taux de traitement? Qu'arrive-t-il à votre comparaison?

**M. Connell:** Il y a souvent des retards. Nous l'admettons. Il y a même des retards dans l'application des articles d'ajustement au coût de la vie.

**Le sénateur Goldenberg:** Je vous remercie.

**Le coprésident (M. Blais):** Aussi, le retard serait encore plus important si on le compare avec l'ancien article d'ajustement du coût de la vie, ou un ajustement antérieur.

**M. Connell:** C'est peut-être le cas, monsieur Blais, sauf que l'article d'ajustement du coût de la vie de l'extérieur, pour l'instant, ne s'applique qu'à 7 p. 100 seulement des employés, ce qui n'est pas important; ceci, en laissant tomber l'article qui citait l'enquête de la Banque du Canada dans le journal hier soir.

**Le coprésident (M. Blais):** Très bien.

**Le sénateur Goldenberg:** Je pense que ce chiffre est beaucoup plus élevé que 7 ou 8 p. 100.

**M. Connell:** D'employés, sénateur.

**Le coprésident (M. Blais):** Il n'est pas supérieur, mais il le sera bientôt, et il nous faut songer à cela lors des futures négociations.

**Monsieur Forrestall.**

**M. Forrestall:** Du moins, monsieur le président, nous parlons tous de la même chose ce matin. Mes questions rejoignent celles du sénateur, mais j'aimerais élaborer davantage. Tout d'abord, j'aimerais savoir s'il y a ou non des consultations au sujet de la formule utilisée pour déterminer les barèmes lorsque le barème courant est celui que nous adoptons. Y a-t-il des consultations pour en arriver à un pourcentage des barèmes extérieurs?

**M. Connell:** Pour ce qui est des barèmes régionaux, nous les négocions. Je ne crois pas que nous ayons de formule particulière établissant que nous payons «X» p. 100 du taux extérieur. Nous négocions le nombre de régions ou de zones avec le syndicat. Nous avons le Bureau d'étude des traitements et les deux parties demandent à ce bureau de faire des enquêtes dans la région pour connaître les barèmes. Nous essayons de négocier les barèmes salaires pour nos employés afin qu'ils se comparent à ceux de l'extérieur.



[Text]

**Mr. Forrestall:** Of course, you may attempt to do that, but in practice that never happens, and I have failed in the last six years since we have had this to see you adhere to that in any one instance.

**Mr. Connell:** Often it does not happen, sir. Often, you might say, we are forced to agree to collective agreements that provide more, but we pursue our objectives.

**Mr. Forrestall:** Well, 17,000 men are going out tomorrow morning because you failed to do it this time, which I think is a very dramatic example.

There is no consultation, then, in the formula because, as I read your policy handbooks, this massive structure enables you to arrive at a comparable figure. You indicate that because a crane operator outside only works 10 months of the year—as a matter of fact, I think you have him down to 6 or 7 months a year—his hourly rate of pay is inflated to compensate for the period he does not work and therefore you cannot pay public servants who work a full year that level of pay. It is whether or not there is any consultation with respect specifically to that straight negotiation...

**Mr. Connell:** Perhaps to be more precise, then, we do not have a formula by which we abate construction rates by so much. We do not include construction rates in our calculations.

**Mr. Forrestall:** You do not, notwithstanding the fact that you have construction trade union people within the public service.

**Mr. Connell:** The work we maintain is not comparable to that of the construction industry. Before collective bargaining, when our so-called prevailing rate people were not under the Civil Service Act, we paid fair wage rates, or whatever they are called, which relate to construction rates. When they were brought into the public service, thereby acquiring additional benefits and securities available in the public service and not available in the construction industry, we based our comparisons on the rates paid other than construction and this is in essence of...

**Mr. Forrestall:** Is that a negotiable thing?

• 1020

**Mr. Connell:** It is a negotiable thing, absolutely. This is the essence of our disagreement.

**Mr. Forrestall:** I mean, the formula, and then you negotiate. You do your adversary thing and arrive at what...

**Mr. Connell:** This is the essence of our disagreement with the general labour and trades group now and, I think, is rather, succinctly put in Mr. Hart's majority award as to the essence of the disagreement—construction rates on the one hand, by which the union is arguing for 40 per cent in one year, and non-construction rates on the other hand.

**Mr. Forrestall:** The other part of it is this—and this disturbs me, and I would like to associate myself with Mr. Francis' remarks, as, I suppose, Halifax, next to Ottawa, would have the next highest per capita of public servants of other metropolitan areas in Canada—that I, too get the same feed back constantly and continually, and have for about eighteen years now, back a long time. Maybe that is the nature of the beast.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Vous essayez peut-être de faire cela, mais en pratique cela ne se produit jamais et je n'ai pas vu au cours des six dernières années que vous ayez pu y arriver.

**M. Connell:** Cela ne se produit pas toujours, monsieur. Très souvent, nous sommes forcés d'accepter des conventions collectives qui offrent plus, mais poursuivons nos objectifs.

**M. Forrestall:** Eh, bien! 17,000 hommes seront en grève demain matin, parce que vous n'avez pas réussi cette fois-ci et je pense que c'est là un exemple dramatique.

Il n'y a donc pas de consultation pour une formule, et en regardant vos manuels de directives je me rends compte que cette structure énorme vous permet d'arriver à un chiffre comparable. Vous dites qu'un opérateur de grue de l'extérieur ne travaille que dix mois par année, vous indiquez qu'il ne travaille que six ou sept mois et que son tarif horaire est gonflé pour compenser les mois où il ne travaille pas. Par conséquent, vous ne pouvez pas donner ce tarif à vos fonctionnaires qui travaillent toute l'année. Il s'agirait de savoir s'il y a, oui ou non, consultation pour une négociation directe...

**M. Connell:** Pour être plus précis, nous n'avons pas de formule qui nous permet de réduire les tarifs de construction dans ce sens. Nous n'incluons pas les tarifs de construction dans nos calculs.

**M. Forrestall:** Vous ne le faites pas, en dépit du fait que vous avez des travailleurs syndiqués de la construction à la fonction publique.

**M. Connell:** Le travail que nous faisons n'est pas comparable à celui qui se fait dans l'industrie de la construction. Avant la négociation collective, lorsque nos employés qui reçoivent le soi-disant tarif courant ne tombaient pas sous le coup de la Loi du Service civil, nous accordions des tarifs de salaires justes, ou quelle que soit la façon dont vous voulez les appeler, apparentés à ceux de l'industrie de la construction. Lorsque ces personnes ont été amenées à la Fonction publique, elles ont acquis des avantages additionnels et une sécurité qui n'existaient pas dans l'industrie de la construction. Nous avons fondé nos comparaisons sur les tarifs qui étaient accordés à d'autres secteurs et voilà en fait...

**M. Forrestall:** Est-ce négociable?

**M. Connell:** C'est négociable, absolument. C'est essentiellement sur cela que nous ne sommes pas d'accord.

**M. Forrestall:** Je veux dire la formule, puis la négociation. La confrontation aboutit à quoi...

**M. Connell:** C'est la source de notre désaccord avec le groupe collectif de la main-d'œuvre et des métiers, et, cela se résume succinctement dans la décision majoritaire de M. Hart concernant le principe du désaccord: barème fixé pour la construction d'une part, en raison de quoi le syndicat réclame 40 p. 100 pour une année, et barèmes autres que dans le secteur de la construction.

**M. Forrestall:** L'autre manche—cela n'ennuie profondément et je tiens à me ranger au côté de M. Francis car je suppose que Halifax, après Ottawa, comprendrait le nombre le plus élevé de fonctionnaires par rapport aux autres régions métropolitaines du Canada—c'est que j'entends aussi sans cesse les mêmes récriminations et depuis 18 ans, soit depuis bien longtemps. Ces lamentations ont peut être leur source dans l'homme.

## [Texte]

I would just like to explore briefly—and Mr. Connell can deal with this if he feels free to—the situation of designated employees who are members of outside trades, craft guilds, and so on, with respect to that brotherhood, when you ask them not to cross picket lines, or when you threaten them. I am not asking you for your particular attitude on what we are facing right now but, in a general way, what is the policy—because you are going to face this in a number of instances fairly shortly—what is the general attitude of the Commission with respect to this situation where you have designated employees crossing picket lines set up by members of their own crafts and their own unions, separate and apart from their union within the Alliance itself?

**Mr. Connell:** If I understand your question correctly, it has to do with our attitude to our employees crossing picket lines that may be established by unions, bargaining units, outside the public service.

**Mr. Forrestall:** No. They are within the public service. You could conceivably have that situation: you could have outside unions doing work for the federal government who, tomorrow morning, will not cross the picket line; but you could also have public employees, tomorrow morning, who might happen, for example, to belong to the Brotherhood of Electrical Workers, who will not cross their own brothers' picket line. Yet they are designated employees and bound by law to go to work.

**Mr. Connell:** That is the answer, Mr. Forrestall. They are bound by law to go to work, and that is our attitude as to what they should do.

**Mr. Forrestall:** And this is firm. Then it becomes a matter...

**Mr. Connell:** The law should be respected.

**Mr. Forrestall:** Then it becomes a matter—thank gosh that fines are not high here; we have not heard anything about that—then it becomes, I suppose, Mr. Chairman, a question for the Committee to resolve and, quite frankly, in this particular area somebody is going to have to give an awful lot of thought to it. I regret that neither Mr. Finkelman nor yourself or anybody else who has come in front of us has bothered to address himself to this problem. Simply because it seems to be irresolvable does not mean that that, in fact, is the situation. There must be some way of respecting the wider brotherhood of these people.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall, I might indicate to you that Mr. Connell had previously addressed himself to this specific question of sanctions, as provided in the Finkelman Report.

**Mr. Forrestall:** I did not ask him about sanctions because I was aware that he had. I just wanted that clear, flat statement.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Forrestall:** What about the non-designated person who would have to cross a picket line?

**Mr. Connell:** They are covered by a valid collective agreement and, therefore, are not in a position legally to strike. We feel also that they should respect the law, Mr. Forrestall, and report for work.

## [Interprétation]

J'aimerais explorer brièvement—et M. Connell peut en traiter s'il le juge à propos—la situation des employés désignés qui font partie d'associations, de guildes et ainsi de suite, relativement à cette fraternité lorsque vous leur demandez de ne pas traverser les lignes de piquetage ou lorsque vous les menacez. Je ne vous demande pas votre opinion personnelle sur ce à quoi nous avons à faire face actuellement mais, de façon générale, quelle est la politique adoptée—car nous aurons à surmonter cette difficulté prochainement—quelle est en général l'attitude de la commission concernant ce genre de situation où des employés désignés traversent des lignes de piquetage organisées par leur propre confrérie et syndicat, indépendamment de leur adhésion à l'Alliance?

**M. Connell:** Si je comprends bien votre question, cela concerne notre attitude à l'égard de nos employés traversant des lignes de piquetage pouvant être organisées par des syndicats, des unités de négociation, en dehors de la Fonction publique.

**M. Forrestall:** Non. Au sein de la Fonction publique. Voici une situation qui pourrait se présenter: Des syndicats de l'extérieur peuvent accomplir des travaux pour le gouvernement fédéral et décider, demain matin, de ne pas traverser une ligne de piquetage, mais il se pourrait bien que des fonctionnaires, demain matin, appartenant par hasard à l'association des électriciens refuseront de traverser la ligne de piquetage de leur co-syndiqués. Ils n'en sont pas moins des employés désignés et tenus en vertu de la loi de se rendre au travail.

**M. Connell:** C'est la réponse, monsieur Forrestall. Ils sont tenus en vertu de la loi de se rendre à leur poste et c'est là notre position et ce qu'ils doivent faire.

**M. Forrestall:** C'est une position ferme. Cela devient donc...

**M. Connell:** La loi doit être respectée.

**M. Forrestall:** Cela devient donc... Dieu merci les amendes ne sont pas trop élevées ici; nous n'avons rien entendu dire à ce sujet. Il semble donc, monsieur le président, que le comité doive décider et très franchement et trouver une solution après mûre réflexion. Il est déplorable que ni M. Finkelman ni vous-même ou tout autre responsable ayant comparu devant le comité n'ait eu le souci d'approfondir cette question. Cela ne représente tout simplement pas la situation du fait que le problème semble irréductible. Il doit y avoir un moyen de respecter cette association plus compréhensive.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall, je dois vous signaler que M. Connell a déjà traité de cette question très précise des sanctions prévues dans le rapport Finkelman.

**M. Forrestall:** Je l'avais remarqué, aussi ne lui ai-je point posé de questions au sujet des sanctions. Je désirais simplement avoir une déclaration nette.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Forrestall:** Que serait la situation de la personne non-désignée qui devrait traverser une ligne de piquetage?

**M. Connell:** Elle serait couverte par une convention collective non expirée et, de ce fait, il lui serait légalement interdit de faire grève. Nous estimons également, monsieur Forrestall, que la loi doit être respectée et que ces personnes doivent se rendre à leur travail.



[Text]

• 1025

**Mr. Forrestall:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I have two sets of questions. I hope I will be able to get to both of them.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You have 10 minutes, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** The second set I would like to give Mr. Connell some notice of. It goes back to the presentation made by the Public Service Commission. The references to it can be found in the *Minutes and Proceedings*, Number 3, on pages 12 and 13, or in the brief of the Commission on pages 15 to 17.

I really would like to see whether the Treasury Board would react to the proposal of the Public Service Commission that there are some changes they would like to see in the Public Service Employment Act that are not covered by Mr. Finkelman. They are additional changes and they relate in part, although it is a minor thing I think, to preferences, to closed competitions, to priorities in appointment.

There are some references to language qualifications and to special employment programs for groups of persons against whom the Public Service may feel there is some discrimination. I would appreciate, while Treasury Board is before us, if they would like to react to any of these proposals for change in another act that were presented to us.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I get the distinct impression that they would be very pleased to do that.

**Mr. O'Connell:** I would like to get back to a point I have been raising on several occasions with respect to the Board itself. I think my main concern in that case has been arising from the Board taking on the hearing of interest disputes by taking the Arbitration Tribunal into itself. Of course, those concerns have risen partly because in the federal jurisdiction private sector, there is a Minister of Labour who performs certain roles in disputes, and it seems inappropriate that there be a Minister performing those roles in the case of the Public Service. Therefore the Board perhaps is inclined to take them on.

I would like to get a reaction, if I might, Mr. Chairman. I am wondering if some of my concerns would be met. If Mr. Finkelman's proposals were modified in the first instance so that the parties to an interest dispute were permitted to nominate their representatives from the panel which is referred to in Recommendation 212, or perhaps an earlier one, but certainly a reference in 212—if they were permitted to nominate their representatives or to choose them from some other source, and secondly, to do this without the Chairman's consent. The way it is presented here is that the Chairman virtually chooses from the panels persons whom he calls advisors to the Board. Where I see the difficulty is that the parties may not feel very well represented.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think Mr. Finkelman, when he appeared before the Committee dealing with that problem, indicated that the nominations to the panels would be of the best individuals. He tried to avoid this question of having representatives from one faction or the other faction, if I recall correctly.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je voudrais essayer de poser deux séries de questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous avez dix minutes monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Je voudrais préciser à M. Connell que la deuxième série porte sur la déclaration de la Commission de la fonction publique. On pourra donc se reporter au n° 3 des procès-verbaux et témoignages, pages 12 et 13 ou aux pages 15 et 16 du document de la Commission.

Je voudrais vraiment savoir si le Conseil du Trésor va donner suite à la proposition de la Commission de la fonction publique portant sur les modifications qu'elle souhaiterait voir apporter à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et dont M. Finkelman n'a pas parlé. Il s'agit pour une part des préférences, des concours restreints et des priorités en matière de nomination.

Il y est question d'exigences linguistiques et de programmes d'emploi spéciaux à l'intention de groupes de personnes contre lesquels la Commission de la fonction publique estime qu'il s'exerce une certaine discrimination. J'aimerais donc que puisque le Conseil du Trésor est ici, nous entendions ses réactions devant de telles propositions.

**Le coprésident (M. Blais):** J'ai la nette impression que ces messieurs seraient en effet ravis de le faire.

**M. O'Connell:** Je voudrais revenir sur un point que j'ai soulevé à diverses occasions à propos du Conseil du Trésor. Je crois que ce qui me préoccupe le plus c'est que la Commission a pris la responsabilité de l'audition des conflits d'intérêt en s'adjoignant le tribunal d'arbitrage. Il va de soi que cela vient en partie du fait que dans le secteur privé de juridiction fédérale le ministre du Travail joue un certain rôle dans les conflits et cela me semble difficile à justifier dans le cas de la Fonction publique. C'est pourquoi peut-être la Commission a-t-elle été poussée à assumer ces fonctions.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais entendre des réactions. Je me demande si certaines de mes préoccupations seraient entendues. Si tout d'abord les propositions de M. Finkelman se trouvaient modifiées de sorte que les parties dans un conflit d'intérêt puissent nommer leur représentant à partir du groupe dont il est question à la recommandation 212, ou même peut-être avant, mais on y revient certainement au n° 212, ou s'il pourrait les choisir ailleurs; et deuxièmement, que cela se fasse sans le consentement du président. Comme cela est présenté ici c'est pratiquement le président qui choisit dans les groupes les personnes qu'il veut nommer conseillers auprès de la Commission. Le problème est qu'à mon avis les parties risquent de ne pas se sentir très bien représentées.

**Le coprésident (M. Blais):** Je pense que lorsque M. Finkelman a abordé ce problème devant le Comité, il a indiqué que ces groupes réuniraient d'excellents éléments. Si je me souviens bien, il a d'ailleurs évité la question des représentants de l'une ou l'autre partie.

[Texte]

**Mr. Connell:** I think that was true in so far as the Board was concerned.

**Mr. O'Connell:** This is the point I am raising. Is that a very sound procedure?

**Mr. Connell:** In so far as the composition of the Board is concerned, Mr. O'Connell, we have said that we would like to see a full-time board, and we have accepted that that need not be, as it has been, a representative board. I believe your question really addresses itself to the arbitration function.

**Mr. O'Connell:** Yes.

• 1030

**Mr. Connell:** And we presently have employer panels and employee interest panels. Whether your concerns would be met by that procedure, I really cannot say. But I think it likely would be a useful device and would give the parties perhaps a greater feeling of participation, of at least the opportunity to influence the course of the arbitration proceedings.

As you know, some of my apprehensions related to sort of a monolithic board having all these functions. I cannot spell it out but there was, it seemed to me, the possibility of some sort of a conflict of function, of interest. I do not know that this proposition would remove that, and I would want to reflect on that a little bit. Nonetheless, I think it would likely be a desirable procedure for the other reasons that I specified.

**Mr. O'Connell:** I am not that familiar with arbitration procedures but in Mr. Finkelman's recommendation No. 214 it says that no adviser—and I hope you will call these people representatives rather than advisers—should be entitled to make any report or observation with respect to the decision of the board. Would you like to comment on that?

**Mr. Connell:** Well, I think that has likely been appropriate, given the fact that the arbitration tribunal has given only their decisions, they have not given any reasons—I think Mr. Finkelman anticipates that would continue—and therefore any observation or any dissent by either an employer interest or an employee interest member under those conditions would be a Drummond-Rand-type of observation, namely "I dissent", and I do not know that there would be really any advantage to that.

The question of whether the arbitration tribunal should give reasons is a good one, and there have been times when we would have wished that they would have been able to give reasons. There are other times, however, when we are just as happy that they do not. I think perhaps, on balance, no reasons being given likely avoids argument about an arbitration tribunal award and reference back to the Staff Relations Board or to the courts.

**Mr. O'Connell:** In relation to the structure of the board itself, do you see any difficulty in, or any advantage in, the legislation itself identifying one of the deputy chairmen or vice-chairmen as deputy chairman, arbitration, for example, and another one deputy chairman, adjudication, so that it would be closer to the previous practice where there have been these somewhat separate functions, although they are in another sense under the wing of the board?

[Interprétation]

**M. Connell:** Je crois que c'était exact pour ce qui est de la Commission.

**M. O'Connell:** C'est le point que je soulève. Cela est-il très sérieux?

**M. Connell:** Nous avons dit que pour ce qui était de la composition de la Commission, nous aimerions que les membres soient nommés, à plein temps, et nous avons accepté le fait qu'il n'était pas nécessaire qu'elle reste représentative. Je crois que votre question porte en fait sur l'arbitrage lui-même.

**M. O'Connell:** Oui.

**M. Connell:** Nous avons actuellement des groupes représentant l'employeur et d'autres les employés. Je ne sais vraiment pas si ce système vous satisferait. Je crois toutefois qu'il pourrait être utile et donnerait peut-être aux parties l'impression de mieux participer ou du moins d'influencer le cours de la procédure d'arbitrage.

Comme vous le savez, ce que j'appréhendais surtout c'était une sorte de commission monolithique regroupant tous ces rôles. Je ne puis préciser mais il me semblait qu'il y avait quelques risques de conflit de fonctions ou d'intérêts. Je ne sais pas si cette proposition supprimerait ce risque et j'aimerais y réfléchir un peu. Néanmoins, je crois que cela peut être souhaitable pour les autres raisons énoncées.

**M. O'Connell:** Je ne connais pas assez bien les procédures d'arbitrage mais dans la recommandation numéro 214 du rapport Finkelman on lit qu'aucun conseiller, et j'espère qu'on les appellera représentants plutôt que conseillers, ne sera autorisé à présenter de rapport ou d'observation sur la décision de la Commission. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus?

**M. Connell:** Je dirais que c'était probablement bon étant donné que le tribunal d'arbitrage s'est contenté de rendre sa décision sans donner de raison et que M. Finkelman semble penser que cela doit continuer et qu'ainsi toute observation ou désaccord de la part d'un représentant de l'employeur ou de l'employé serait, dans ces conditions, à classer parmi les observations types Drummond-Rand, soit «je ne suis pas d'accord», et je n'y vois donc en fait aucun avantage.

La question de savoir si le tribunal d'arbitrage devrait motiver ses décisions est intéressante et il est arrivé qu'on souhaite en connaître les raisons. Dans d'autres cas toutefois on préfère ne pas savoir. Je crois que dans l'ensemble cela évite des disputes quant à la décision du tribunal d'arbitrage et un renvoi à la Commission des relations de travail ou aux tribunaux.

**M. O'Connell:** Pour la structure de la Commission elle-même voyez-vous un inconvénient ou un avantage à ce que la Loi désigne un des présidents suppléants ou vice-présidents, président suppléant à l'arbitrage, par exemple et un autre au jugement, de sorte que cela se rapprocherait de l'ancien système où ces fonctions restaient assez distinctes tout en restant sous l'aile de la Commission?



[Text]

**Mr. Connell:** There might well be some advantage to that. And I am reacting, Mr. O'Connell, quickly to your observations; I suppose reflection might produce a different answer. But that might not be too much different from what we have at the moment. The chief adjudicator, the chairman of the arbitration tribunal, are appointed now on the recommendation of the Chairman of the Public Service Staff Relations Board, and they are two people who, while not being members of the board, are in charge of that function and identified with that function. I think it has been important for them to be separate from the board because under the present circumstance the board is empowered to review their decisions, based on questions of law and jurisdiction. Under the proposed proposition one of the things I did not care too much for was that the board sort of had to get out of that business, and any time therefore that any of the parties wanted a review it would have to be to the Federal Court, otherwise the board would be simply reviewing its own decision.

To have a vice-chairman—adjudication, a vice-chairman—arbitration might well be the answer. I think it is certainly worthy of consideration. Whether that would change anything in substance from what we have now, I am not just sure.

• 1035

**Mr. O'Connell:** If it did not change it very much in substance, I would be happier. That is really why I put the question to you.

I have one other question before we go back to my original. I am not sure from reading the recommendations whether in any circumstances it would be the intention of Mr. Finkelman that members of the board might act as mediators or conciliation board chairmen and that sort of thing.

**Mr. Connell:** I do not believe so.

**Mr. O'Connell:** Should it be spelled out?

**Mr. Connell:** I think it would be undesirable for board members to act in that capacity.

**Mr. O'Connell:** Well, to me it is important that the functions be distributed a bit. I am just wondering whether...

**Mr. Connell:** I am not suggesting that there should not be some sort of a mediation or conciliation service under the board, but for board members sort of officially to act in that capacity, I think I would be a little leery about.

**Mr. O'Connell:** Would you think it would be useful for the legislation to deny them the...

**Mr. Connell:** I think it would be useful and I am sure this will be the result of the Committee's deliberations and the legislation that the functions of the board will be precisely spelled out.

**Mr. O'Connell:** Do you have any reaction to the proposal that the board may put a conciliation officer into a dispute where nobody has requested it? To sort of impose a conciliation process on the parties?

**Mr. Connell:** No, we do not object to that. In the scheme of things, I think it is desirable, likely, if the parties have asked for that. But on occasion they may not be in a mood to ask for it and sometimes that could be helpful.

[Interpretation]

**M. Connell:** Cela pourrait bien présenter certains avantages. Et pour revenir en vitesse sur vos observations, monsieur O'Connell, je suppose qu'en y réfléchissant je pourrais changer d'avis, mais ce serait probablement assez semblable à ce que nous avons actuellement. L'arbitre principal, le président du tribunal d'arbitrage, sont nommés sur recommandation du président de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et s'ils ne sont pas membres de la Commission, ils sont responsables de cette fonction qui leur est assignée. Je pense qu'il était important qu'ils n'appartiennent pas à la Commission car dans les conditions actuelles la Commission est autorisée à reprendre leur décision, pour des questions de loi et de juridiction. Une des choses qui ne me plaît pas beaucoup dans la proposition est que la Commission devait en quelque sorte se tirer de l'affaire, et qu'ainsi dès qu'une des parties souhaitait une révision cela devait se faire par la cour fédérale sinon c'est la Commission elle-même qui se contentait de réviser sa décision.

Il se pourrait fort bien que la réponse à l'adjudication du vice-président soit l'arbitrage du vice-président; je crois qu'il s'agit là d'une proposition digne d'étude. Je ne sais pas, cependant, si cela modifierait beaucoup ce que nous avons présentement.

**M. O'Connell:** J'en serais d'ailleurs heureux; c'est pourquoi je vous ai posé la question.

J'ai une autre question à vous poser avant de revenir sur la première. Après avoir lu le rapport, je ne suis pas sûr que dans l'intention de M. Finkelman les membres du Conseil devraient servir de médiateurs ou présider le comité de conciliation, etc.

**M. Connell:** Je ne le crois pas.

**M. O'Connell:** Faudrait-il le préciser?

**M. Connell:** Je ne crois pas qu'il serait souhaitable que des membres du conseil assument ces nouveaux rôles.

**M. O'Connell:** Il me semble important de répartir les fonctions. Je me demandais si...

**M. Connell:** Je ne dis pas qu'il ne devrait pas y avoir un genre de médiation ou de conciliation assujettis à l'autorité du conseil, mais je n'aimerais pas que les membres du Conseil soient officiellement employés à cette fin.

**M. O'Connell:** Croyez-vous qu'il serait utile qu'on leur refuse dans la législation, le droit de...

**M. Connell:** Je crois que ce serait très utile, et je suis certain que ce sera le résultat des délibérations du comité et de la législation: les fonctions du conseil seront définies d'une façon fort précise.

**M. O'Connell:** Quelle est votre réaction à la proposition que le conseil puisse introduire un agent de conciliation lorsque personne n'en a fait la demande? Il s'agit plus ou moins d'imposer un processus de conciliation aux deux parties.

**M. Connell:** Nous n'y avons aucune objection. Je crois que c'est souhaitable lorsque les parties l'ont demandé. Cependant, il se peut que ce soit utile même lorsque les parties ne l'ont pas demandé.

[Texte]

Mr. O'Connell: Okay, now the original question . . .

The Joint Chairman (Mr. Blais): Your last question—the original one.

Mr. O'Connell: . . . is the reactions to Mr. Carson's suggestions that we do things not proposed by Mr. Finkelman.

Mr. Connell: We did not address, in our brief . . .

The Joint Chairman (Mr. Blais): There are only 30 seconds left of Mr. O'Connell's time.

Mr. O'Connell: Could I have another round, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Blais): That is okay, Mr. O'Connell, go ahead.

Mr. Connell: The 30 seconds applies to his question, I hope, Mr. Chairman, and not to my reply.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Yes, of course; that is right.

Mr. Connell: We did not attempt to address in our brief, those proposals for changes to the Public Service Employment Act proposed by the Commissioners, the Public Service Commissioners, that originated for reasons other than the Finkelmann Report. Our brief addressed itself only to those arising from the Finkelman Report.

I think we would like the opportunity to present perhaps a supplementary brief with some comment on other changes to the Public Service Employment Act that might in our view have a bearing on other aspects of personnel administration.

To deal just very quickly with some of these, as you mentioned, page 15 of Mr. Carson's or the Commission's brief is where they start. The first one that he deals with here is Section 20 of the Public Service Employment Act. As I understand Section 20, it gives to the Commission the power to determine the language requirements of positions. Our position would be really that that should not be just amended but really should be removed from the Public Service Employment Act.

It is the management, the deputy ministers of departments, the management of departments, the Treasury Board, I think, that really has the responsibility and the obligation to identify the language requirements of positions. This, of course, is done, as you know, in consultation with unions. I think it is then up to the Commission to determine the language qualifications of people who are being selected and not to determine the language requirements of a position in order that service can be performed adequately to the public. The Official Languages Act gives to departments, really, this responsibility.

I think this section could well come out of the Public Service Employment Act. On page 16, the Commission brief deals with selection standards in Section 10. We have no serious objection to what Mr. Carson is proposing there although in our brief we would have some comments to make on selection standards . . .

[Interprétation]

M. O'Connell: Bon, pour en revenir à la première question.

Le coprésident (M. Blais): C'est votre dernière. La première question.

M. O'Connell: Quelles sont les réactions aux propositions de M. Carson voulant qu'on prenne des mesures non proposées par M. Finkelman.

M. Connell: Dans notre rapport, nous n'avons pas . . .

Le coprésident (M. Blais): Il ne reste que 30 secondes à M. O'Connell.

M. O'Connell: Voudriez-vous inscrire mon nom pour un autre tour, monsieur le président?

Le coprésident (M. Blais): Allez-y, monsieur O'Connell.

M. Connell: J'espère que les 30 secondes s'appliquent à sa question, monsieur le président, et non pas à ma réponse.

Le coprésident (M. Blais): Évidemment, vous avez raison.

M. Connell: Dans notre mémoire, nous n'avons pas cherché à définir les amendements à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique proposée par les commissaires de la Fonction publique mais qui ont leur source ailleurs que dans le rapport Finkelman. Notre rapport ne s'intéresse qu'aux modifications résultant du rapport Finkelman.

Il serait peut-être bon de saisir l'occasion de présenter un rapport supplémentaire sur les autres modifications à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique qui, d'après nous, pourraient influencer sur d'autres aspects de l'administration du personnel.

Nous pouvons en mentionner quelques-unes très rapidement; elles débutent en page 15 du rapport de M. Carson ou de la Commission. Tout d'abord on traite de l'article 20 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Comme je le comprends, cet article habilite la Commission à définir les exigences linguistiques des postes. D'après nous, il devrait y avoir non seulement une modification mais on devrait en réalité enlever cet article de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Je crois que ceux qui ont à identifier les exigences linguistiques des postes, c'est l'administration, ce sont les sous-ministres, la direction du ministère, et le Conseil du Trésor. Cela se fait évidemment en consultation avec les syndicats. La Commission doit alors déterminer les niveaux linguistiques des candidats, mais non pas les exigences linguistiques d'un poste de sorte que le public soit mieux servi. Cette responsabilité a été confiée aux ministères par la Loi sur les langues officielles.

Je crois qu'on ferait bien d'enlever cet article de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. En page 16, le rapport de la Commission traite des normes de sélection paraissant à l'article 10. Nous n'avons pas d'objection véritable à ce que propose M. Carson à cette page, bien que nous aurions quelques commentaires dans notre rapport sur les normes de sélection . . .



[Text]

**Mr. O'Connell:** On special employment programs?

• 1040

**Mr. Connell:** ... on special employment programs, and I will not take up the time of the Committee at the moment. On page 18 there are certain suggestions that he makes on underfills. By and large, we would favour those. I think there has been perhaps some abuse of the underfill situation and a time limit or the conditions under which underfills could be made should be more explicitly provided for. On the transfer, we will have some observations to make there. By and large, we would agree with what the Commission is proposing but we have one or two reservations on how this might work.

I would like to expand a little more thoroughly on those in the supplementary brief that I speak of. I am sure that that brief would suggest quite strongly to the Committee that because language requirements are only one of the requirements of a position, they should be determined by departmental and central management and the Commission's responsibility in this area should be on the qualifications of individuals in their selection.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. O'Connell, and thank you very much, Mr. Connell. Mr. Herbert, please; you are next on the list.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. As I have advised you ...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Herbert, if you would permit ... Les députés qui ont des questions à poser sont: MM. Herbert, Munro, Clermont, Gauthier, Goldenberg, McCleave.

**M. Clermont:** Merci. Excusez-moi monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Cela me fait plaisir, monsieur Clermont.

What I wanted to say, Mr. Chairman, is that I have prepared questions on a wide variety of subjects, many subjects that have not yet been touched on, and have come prepared to touch on the new subjects at each meeting. But from the point of view of continuity, I think it is better to deal with those that are raised by previous questioners. I want to go on the record, at this point, as saying that in the last three meetings my questioning has not indicated any order of priority and I am particularly concerned lest there be some suggestion that that be so.

However, to follow the previous questioning started by Mr. Baker when he was talking about relating rates of pay to rates of pay in other sectors—and Mr. Connell answered that—I want to quote a couple of points from two articles written by Douglas Fisher:

The holidays, the pension plans, the working hours, the sick benefits, the employers' input for health plans and the opportunities for lateral and vertical movement in the service by transfer and promotion are better, as a combination, than in any other employment in Canada.

... for the federal servant in Ottawa who has a family and home there is no comparable city in Canada with opportunities for full-time or part-time employment for one's spouse.

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Pour ce qui est des programmes d'emploi spécial?

**M. Connell:** ... des programmes d'emploi spécial, mais je ne retiendrai pas l'attention du Comité pour l'instant. En page 18, il fait des propositions pour les emplois qui ne sont pas suffisamment pourvus en personnel. Ce sont en général des mesures que nous appuyons. Il y a peut-être eu certains abus dans les postes sous-affectés, et il nous faudrait des dispositions plus précises sur le laps de temps et les conditions en vertu desquelles on pourrait combler des postes des catégories sous-affectées. Nous avons quelques remarques à faire pour ce qui est des mutations. Nous appuyons de façon générale les recommandations de la Commission, mais nous exprimons quelques réserves pour leur fonctionnement.

J'aimerais parler plus longuement des mesures proposées dans notre rapport supplémentaire. Je suis persuadé que ce rapport fera reconnaître au Comité que l'exigence linguistique n'est qu'une exigence d'un poste et qu'elle devrait donc être définie par la direction du ministère et par l'administration centrale; la responsabilité dans ce domaine se limiterait donc aux compétences de leurs candidats.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur O'Connell et M. Connell. Monsieur Herbert, vous êtes le suivant sur la liste.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Comme je vous ai déjà signalé ...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Herbert, si vous me permettez bien ... The members who wish to ask questions are: Messrs. Herbert, Munro, Clermont, Gauthier, Goldenberg and McCleave.

**Mr. Clermont:** Thank you. Please excuse me, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Of course, Mr. Clermont.

Ce que je voulais dire, monsieur le président, c'est que j'ai préparé des questions sur de nombreux sujets dont on n'a pas encore traité, et j'étais prêt à étudier de nouvelles questions à chaque réunion. Mais du point de vue de la continuité, je crois que nous ferions mieux de traiter des questions soulevées par les membres qui m'ont précédé. Je voudrais indiquer que lors des trois dernières réunions, mes questions n'ont pas respecté de priorité quelconque, et je ne voudrais pas qu'on dise le contraire.

Cependant, je voudrais reprendre aux questions de M. Baker pour ce qui est des échelles de salaire comparées à celles d'autres domaines. Je crois que M. Connolly y a répondu—et je voudrais citer des extraits de deux articles rédigés par Douglas Fisher:

Les congés, les régimes de pensions, les heures de travail, les prestations de maladie, la contribution de l'employeur aux régimes de santé et les possibilités de mutations à la fois latérale et verticale dans la Fonction par mutation et par promotion, sont supérieurs à ce qu'ils sont dans tout autre secteur au Canada, dans leur ensemble.

... pour le fonctionnaire d'Ottawa qui a une famille et un foyer, il n'y a pas de ville au Canada qui égale la capitale pour ce qui est des possibilités d'emploi à temps plein ou à temps partiel pour leur conjoint.

*[Texte]*

On the subject of benefits, the inference from these remarks—and, of course, many of us have had these comments from outside the public sector—is that they are better than in other areas of employment. First, I want you to say whether you agree with that and then to say how that should affect your attitude towards rates of pay.

• 1045

But, before doing that, I want to bring in, in the same line of thought, comments on security. Again quoting Mr. Douglas Fisher: the security of federal employment is unparalleled. In another article, he also says: few workers who strike worry that they will be replaced.

Now, the indications are that benefits are better than in other areas of employment, and security is unparalleled. Would you agree with those two contentions and, if you do, would you indicate whether there should be some balancing in the rates of pay?

**Mr. Connell:** The answer to the first question is, yes. I would agree with those statements. The answer to the second one, I suppose, is a qualified yes, in that I think, when one looks at a compensation package in terms of conditions of employment generally that it is wrong simply to look item-by-item and compare precisely.

The fact that we have, if not the most generous, one of the most generous pension plans for employees in the country, in my view, must be taken into consideration. Employees who do not have such a generous pension plan, to meet that, have to put by a little bit of their earnings. Surely, in that sense, a pension plan becomes a matter of deferred compensation and should be taken into account.

This, of course, was before my time in the public service, but for many years, the security and the pension plan were offered as an excuse for paying considerably less to public service employees than might be found elsewhere. We do not propose that now but, certainly, we do use this argument.

In the current situation of the General Labour and Trades, this is one of the types of arguments that we use and have used: that our security, our pension plan, our other benefits, our sick-leave plans, special leave, injury-on-duty leave plan, career progression, job stability, vacations, statutory holidays, severance pay that we provide, are all things that have to be taken into account and should balance, to some degree, the rates of pay that we pay. It is why, in the G.L.T. situation, for example, we do not feel that construction rates of pay are warranted.

**Mr. Herbert:** So, relating rates of pay, or comparability, does not mean equality?

**Mr. Connell:** As a package, I think it does.

**Mr. Herbert:** Ah, including benefits, security provisions, etc?

**Mr. Connell:** In many areas, one might find a group of employers that were providing one specific benefit—although I think it would be difficult, given the array of things that we have—that was better than here. One might pick another benefit that was better somewhere else than here, but what about the totality of what a public service employee has? I think this has to be balanced and taken into account.

*[Interprétation]*

Pour ce qui est des prestations, on en déduit de ces commentaires—et nous avons été témoins de ces commentaires à l'extérieur du secteur public—que l'administration fédérale se compare de façon avantageuse aux autres secteurs d'emploi. Tout d'abord, je voudrais que vous nous donniez vos commentaires à cet égard et que vous nous disiez quelle est votre attitude sur les taux de rémunération.

Mais auparavant, je voudrais faire certains commentaires sur la sécurité. Je cite encore M. Douglas Fisher: la sécurité d'emploi dans l'administration fédérale est sans pareille. Dans un autre article il ajoute: Il y a très peu de grévistes qui aient peur qu'on ne les remplace.

Il indique que les avantages sont meilleurs que dans les autres secteurs d'emploi et que la sécurité d'emploi est sans égale. Êtes-vous d'accord avec ces déclarations et si vous l'êtes, pourriez-vous nous dire s'il devrait y avoir un équilibre dans les taux de rémunération?

**M. Connell:** Je répondrai par l'affirmative à votre première question; je suis d'accord avec ces déclarations. Je répondrai aussi par l'affirmative à la deuxième question, mais avec quelques réserves, étant donné que lorsqu'on étudie les avantages dont s'accompagne un emploi en général, il ne faut pas les étudier et les comparer séparément.

Le fait que nous ayons un des régimes de pension les plus généreux du pays, sinon le plus généreux, c'est un fait qu'il faut retenir, d'après moi. Les employés qui ne disposent pas d'un régime de pension aussi généreux doivent verser une partie de leur salaire pour compenser. A ce moment-là, le régime de pension devient une indemnisation indirecte et il faudrait aussi en tenir compte.

Pendant longtemps, la sécurité d'emploi et les régimes de pension constituaient une excuse afin de rémunérer les fonctionnaires moins bien qu'ils ne l'aurait été ailleurs. Il s'agit bien entendu d'une période révolue, c'était bien avant que j'entre à la Fonction publique. Ce n'est pas une proposition que nous faisons maintenant, mais nous avons droit de nous en servir comme argument.

Pour ce qui est de la situation actuelle dans la classification de la main-d'œuvre et des métiers, c'est un argument que nous employons; la sécurité d'emploi, les régimes de pension et les autres avantages, le régime d'assurance maladie, les congés spéciaux, l'indemnisation des accidents de travail, l'avancement, la stabilité d'emploi, les congés statutaires, les indemnités de cessation d'emploi, ce sont autant de questions qu'il faut prendre en considération et qui devraient faire contre-poids aux taux que nous avons à débours, jusqu'à un certain point. Voilà pourquoi dans ce cas la situation de la main-d'œuvre et des métiers, nous ne croyons pas que nous devrions payer les salaires du secteur de la construction.

**M. Herbert:** Ainsi, salaires comparables ne signifient pas identiques.

**M. Connell:** Somme toute, je crois que si.

**M. Herbert:** Si l'on tient compte des avantages, de la sécurité etc.

**M. Connell:** Dans de nombreux domaines, on pourrait voir un groupe d'employeurs donner un avantage précis je crois que ce serait difficile, étant donné l'éventail des dispositions que nous avons—qui était supérieur à ce que nous offrons. On peut trouver des avantages qui sont supérieurs ailleurs, mais il faut étudier tout ce dont dispose le fonctionnaire; il faut tenir compte de ces mesures.



[Text]

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, if I may, I wish to open up one new area that is, in a sense, related. We have had an indication in previous submissions to this Committee that certain groups work for the principle of equal work-equal pay, coast-to-coast. In other words, they want to eliminate regional pay rates.

I noted in a recent answer to a question in the House that there had been some reduction in the differential across the country. For example, in 1970-71, in the answer, the disparity between the lowest and the highest in the same group was some forty-seven per cent and then, more recently that had been reduced to something like thirty per cent. However, assuming that that is the range at the present time, I would like your comment on whether you think that we are working towards equal work, equal pay, and whether this does not mean, in itself, economic disparity because of the difference in living costs in the different areas in Canada.

• 1050

**Mr. Connell:** Well, I think, as those figures show, and my recollection is that they would generally be correct, there has been a gradual elimination or reduction in this disparity of wage rates, one region to another. That, of course, has not been the result of the application of national wage rate policies by the government as an employer. It may be that other programs have had their effect. If that disparity were completely eliminated, I would be, as an employer, quite happy; and as a taxpayer, very happy; because our rates of pay then would be national, even though they might be zone-by-zone.

**Mr. Herbert:** Can I interrupt you? Excuse me, Mr. Chairman, but when you say you would be quite happy, would you set your standard against an area with the highest cost of living, the lowest cost of living, or a median?

**Mr. Connell:** Well, we would be relating our rates of pay still to various regions of the country, Mr. Herbert. The result, however, would be that our rates of pay would be the same in region A as in region B, because other sectors of the economy were paying the same rates in regions A and B; and that is fine with us because we are relating our nonmobile work force in region A to the rates of pay in region A and our nonmobile work force in region B to the rates of pay in region B. Insofar as those areas or those occupations are concerned where mobility, transferability, etc., from one region to another across the country are asked for and required, we now pay national rates of pay because there is a national labour market.

**Mr. Herbert:** We maybe need a little clarification, Mr. Chairman, and I will use a specific example. Do I take it, then, that you are saying that, if the firemen in Vancouver were paid the same as the firemen in Halifax, you would be glad, naturally, to have the same rate of pay for public service firemen?

**Mr. Connell:** That is right.

**Mr. Herbert:** But that does not exist.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais poser des questions dans un domaine connexe. Dans les mémoires précédents qui ont été présentés à ce comité, on nous a indiqué que certains groupes sont en faveur du principe: à travail égal, salaire égal et ils veulent aussi que ce principe s'applique uniformément à l'ensemble des pays. En d'autres termes, il veulent éliminer les disparités régionales de rémunération.

J'ai noté qu'en réponse à une question posée à la Chambre, il y a eu réduction de ces disparités. Par exemple, en 1970-1971, la différence entre les taux les plus faibles et les taux les plus élevés, pour un même groupe, représentait 47 p. 100; et plus récemment, ce taux s'est réduit jusqu'à 30 p. 100. Toutefois, à supposer que c'est l'échelle actuelle, je voudrais que vous nous disiez si à votre avis nous nous orientons vers l'équation: à travail égal, salaire égal, ou si cela ne veut pas dire au contraire disparité économique du fait des différences dans le coût de la vie selon les régions du Canada.

**M. Connell:** Je crois que d'après ces chiffres qui sont en général exacts à ma connaissance, on peut constater une élimination ou réduction progressive de cette disparité salariale entre les régions. Cela ne résulte bien sûr pas de l'application de politiques nationales sur les traitements. Peut-être d'autres programmes y ont-ils contribué. Si la disparité pouvait être complètement éliminée, j'en serais tout à fait heureux à titre d'employeur; de même qu'à titre de contribuable; car nous aurions des échelles de rémunération nationales, même si elles doivent s'appliquer selon les zones.

**M. Herbert:** Puis-je vous interrompre? Excusez-moi, monsieur le président, mais quand vous dites que vous en seriez très heureux, fixeriez-vous votre norme sur une région dont le coût de la vie est le plus élevé, le moins élevé, ou moyen?

**M. Connell:** Eh bien, nous relierions toujours les échelles de traitement aux diverses régions. Il en résulterait toutefois qu'elles seraient les mêmes dans la région A et dans la région B si les autres secteurs de l'économie offraient la même rémunération dans ces régions; et cela nous irait très bien car nous rattacherions notre main-d'œuvre stable de la région A aux échelles de traitements de cette région et celle de la région B aux échelles de la région B. Pour les régions où les emplois ou la mobilité, la possibilité de mutation, etc., d'une région à une autre sont exigés, nous appliquons maintenant un barème national car le marché du travail l'est.

**M. Herbert:** Peut-être qu'un exemple précis pourrait nous permettre d'éclaircir un peu cela. Dois-je donc comprendre que si les pompiers de Vancouver étaient payés au même taux que ceux d'Halifax, vous seriez naturellement prêt à accorder cette rémunération aux pompiers de la Fonction publique?

**M. Connell:** C'est cela.

**M. Herbert:** Mais ce n'est pas le cas.

[Texte]

**Mr. Connell:** That is right.**Mr. Herbert:** So you support regional disparity?**Mr. Connell:** We support regional differentials in rates of pay, yes. And I might say, as far as the firemen are concerned, that certainly the firemen in Vancouver support it, too—quite vigorously, actually, to the extent of engaging in unlawful strikes in support of the notion of regional rates of pay.**Mr. Herbert:** It would be most important, then, for you that any new regulations did not take away from the bargaining table that right to continue with these regional differences?**Mr. Connell:** That is right.**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You may have one more question, Mr. Herbert.**Mr. Herbert:** Thank you.

This one, maybe, is a little too deep to get into this morning but I want to introduce it as a subject, and that is the one-group, one-union concept which we have generally come to. I believe that, in the public service, this seems to be the situation we find ourselves in today, but you might correct me if I am wrong as to whether there are areas where there is more than one union group in a certain classification of employees. I would like to hear from you whether you believe that the legislation should make it possible for there to be more than one union bargaining within one particular group of employees.

**Mr. Connell:** I think the legislation permits that now. I would not, of course—and I doubt if you are implying this—want to see a situation where two unions represent the same employee; but within an occupational group, at the moment in the public service, the legislation does permit the Public Service Staff Relations Board to have more than one bargaining unit if they deem it in the best interests of collective bargaining in the public service.

**Mr. Herbert:** You do not want to see that changed?

• 1055

**Mr. Connell:** Not particularly; no.**Mr. Herbert:** Does it exist?

**Mr. Connell:** In the Post Office we now have two bargaining units for postal workers: one for the inside workers; one for the letter carriers. Supervisors have another bargaining unit.

But if you are suggesting: would we like to see a bargaining unit of letter carriers in Toronto, another bargaining unit of letter carriers in Vancouver and another in Winnipeg—different collective agreements, the answer to that is, no.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I must clarify; I want to be more specific. I mean within one area or one city, one particular group instead of one bargaining unit. I refer specifically to the construction industry in certain provinces where one particular trade is divided so that the members join two different unions and the two unions have equal bargaining rights at the bargaining table. I will not explore that further now, but that is the situation that I was pursuing.

[Interprétation]

**M. Connell:** Non.

**M. Herbert:** Ainsi vous soutenez le concept de disparité régionale?

**M. Connell:** Oui nous sommes pour la variation des taux de rémunération selon les régions. Et j'ajouterai que pour ce qui est des pompiers, ceux de Vancouver sont certainement d'accord avec nous, à tel point d'ailleurs qu'ils se lancent dans des grèves illégales pour soutenir l'idée de la régionalisation salariale.

**M. Herbert:** Il serait donc capital pour vous que les nouveaux règlements ne retirent pas à la table de négociation le droit de maintenir ces différences régionales?

**M. Connell:** En effet.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous pouvez encore poser une question, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci.

Peut-être n'aura-t-on pas le temps d'approfondir cette question ce matin mais je voudrais tout de même la présenter globalement. Il s'agit de l'idée: à groupe unique, syndicat unique. Je crois que c'est la situation que nous connaissons à l'heure actuelle à la Fonction publique mais vous pouvez me corriger s'il y a des domaines où pour certains groupes il y a plus d'un syndicat. Je voudrais que vous nous disiez si vous estimez que la loi devrait permettre à plusieurs syndicats de négocier pour le même groupe d'employés.

**M. Connell:** Je crois que la loi l'autorise déjà. Bien sûr il ne faudrait pas que deux syndicats viennent représenter le même employé; mais dans le même groupe d'occupation, pour le moment à la Fonction publique, la loi autorise la Commission des relations de travail dans la Fonction publique à avoir plus d'un groupe négociateur si elle estime que c'est mieux pour les négociations collectives à la Fonction publique.

**M. Herbert:** Vous ne voulez pas que cela soit modifié?**M. Connell:** Pas particulièrement, non.**M. Herbert:** Cela existe-t-il?

**M. Connell:** Aux Postes, nous avons maintenant deux groupes négociateurs pour les employés des Postes: un pour ceux qui travaillent à l'intérieur, l'autre pour les facteurs. Les superviseurs sont représentés par un autre groupe.

Mais si vous me demandez si nous aimerions qu'il y ait un groupe négociateur pour les facteurs de Toronto, un autre pour ceux de Vancouver et encore un autre à Winnipeg—des conventions collectives distinctes, la réponse est non.

**M. Herbert:** Monsieur le président, permettez-moi de préciser mon point de vue. Je veux dire dans une région ou une ville, un groupe particulier, plutôt qu'un groupe négociateur. Je pense précisément à l'industrie de la construction dans certaines provinces où la profession est divisée de sorte que ses membres s'inscrivent à deux syndicats distincts et que ces deux syndicats ont les mêmes droits à la table de négociations. Je ne vais pas m'étendre là-dessus maintenant, mais c'est la situation que j'envisageais.



[Text]

**Mr. Connell:** In a sense we have that type of situation, but not in its ultimate form. For example, in the printing bureau, the bargaining agent is the Council of Graphic Arts Union. There are a number of unions but they have formed themselves into a council for the purpose of collective bargaining. We would not like to have to bargain separately with the lithographers, the typesetters, whatever the various printing trades are; we think it preferable to bargain, as we do, with the council.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Herbert. Mr. Munro, please.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I would like to explore this a little further and then come back to my original first question. I had not thought that there could be two unions bargaining for the same groups of people.

Would you confirm my understanding that this was where one might have been heading in the firemen's situation respecting differential? You would have a union that would be regionally dispersed; you would have a union in Vancouver that you would have to deal with, and in Victoria, and another one in Halifax, rather than the union representing the firemen across the country.

**Mr. Connell:** Yes, well, I do not know that that need result in order to have pay differentials between the Vancouver firemen, say, and the Halifax firemen. At the moment I would favour the setup that we have, where the firemen have their own bargaining unit. I also would obviously favour what I would consider to be a more responsive attitude on the part of the bureaucracy of the Public Service Alliance in letting the firemen have a little more say as to regional rates. I would not want to see different bargaining units across the country for firemen.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Then your response to the pressure for regional rates of pay, if they are within that general context within the union, is let them sort it out within the union and let the single union come to you and say: We can make a good case for a differential. But it is a hands-off attitude until that is resolved within the union?

**Mr. Connell:** I would not call it a hands-off attitude, no. We have proposed, and would propose regional rates of pay for the firemen, but we are in a collective bargaining situation. We cannot and would not impose regional rates of pay unless the union agreed. I certainly would like to see the union sort out those difficulties and therefore be more responsive to our proposition at the bargaining table. I would like to see a bit more responsive union leadership in that kind of situation.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Then I would like to come back to my other question. It was dealt with to some extent. It has to do with the security of tenure, and associated with that, permanency of employment as distinct from the seasonal employment prospects that some people in the private sector have to face. Then, of course, you are getting into the question of comparability. I leave regional rates out of this, it is simply in this area. How do you evaluate the security of tenure and permanence of employment in this context of comparability? Is that bargainable? It is obviously not an absolute equation. You say that construction workers, carpenters are getting \$18.75, generally speaking, across the country, therefore, \$18.75 is a fair wage for our public servants who are in the carpentering trade, because there are certain other elements that the private sector carpenters cannot enjoy. How do you evaluate that difference?

[Interpretation]

**M. Connell:** Dans un sens, nous connaissons ce genre de situation mais pas jusqu'au bout. Par exemple, à l'imprimerie, l'agent négociateur est le Conseil des syndicats des arts graphiques. Il s'agit de plusieurs syndicats qui se sont regroupés en un conseil aux fins de négociations collectives. Nous ne voudrions pas en effet négocier séparément avec les lithographes, les compositeurs et autres; nous estimons qu'il est préférable de négocier, comme nous le faisons avec le Conseil.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Herbert. Monsieur Munro, s'il vous plaît.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je voudrais pousser cela un peu plus loin puis revenir à ma première question. Je ne pensais pas qu'il pouvait y avoir deux syndicats négociant pour les mêmes groupes de gens.

Est-ce que je dois comprendre que c'est ce que l'on aurait pu souhaiter dans le cas des conflits touchant les pompiers? Le syndicat aurait été dispersé régionalement; vous auriez dû traiter avec le syndicat de Vancouver, puis avec celui de Victoria, celui d'Halifax, et non pas avec un seul syndicat représentant tous les pompiers du pays.

**M. Connell:** Oui, je ne crois pas que cela soit nécessaire pour appliquer des variations salariales entre les pompiers de Vancouver par exemple et ceux d'Halifax. Pour le moment je préfère le système que nous avons, un groupe négociateur pour les pompiers. Je préférerais aussi que la bureaucratie de l'Alliance de la fonction publique laisse un peu plus la parole aux pompiers en matière de taux régionaux. Je ne voudrais pas qu'il y ait différents groupes négociateurs pour les pompiers du Canada.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ainsi votre réponse aux pressions en faveur des taux de rémunération régionaux, si elle reste dans le contexte général du syndicat, est de les laisser s'entendre au niveau du syndicat avant de venir vous déclarer qu'ils sont en faveur de la régionalisation. Mais tant que cela n'est pas clair au niveau du syndicat, vous ne vous en mêlez pas?

**M. Connell:** Je n'irai pas jusque-là, non. Nous avons proposé, et proposerons toujours une rémunération régionale pour les pompiers, mais il s'agit de négociations collectives. Nous ne pouvons ni ne voulons imposer des taux de rémunération régionaux si le syndicat n'est pas d'accord. Il est certain que j'aimerais voir ce dernier résoudre ces difficultés et pouvoir mieux ainsi répondre à notre propositions à la table de négociations. J'aimerais en effet plus de collaboration de la part du syndicat dans ce genre de situation.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je souhaiterais maintenant revenir à mon autre question. On en a déjà un peu parlé. Il s'agit de la sécurité d'emploi, et partant, des emplois permanents par opposition aux possibilités d'emplois saisonniers qui existent parfois dans le secteur privé. Ainsi, bien sûr, on en arrive à la question de comparabilité. Laissons de côté les taux régionaux. Il s'agit simplement de ceci. Comment évaluez-vous la sécurité d'emploi et la permanence d'emploi dans ce contexte de comparabilité? Est-ce négociable? Il ne s'agit évidemment pas d'une équation absolue. Vous dites que les ouvriers de la construction, les charpentiers touchent \$18.75, en gros, partout. Il serait donc normal que nos fonctionnaires charpentiers reçoivent cela car il y a certains autres avantages dont ceux du secteur privé ne peuvent bénéficier. Comment évaluez-vous cette différence?

[Texte]

• 1100

**Mr. Connell:** Well, the details or techniques that we may use I will leave to Mr. Steward, but in the case of trades such as this, we serve a universe which really, I think, does not include the construction carpenters. We are not in the business of saying, well, two months of being on unemployment insurance is worth only so much.

**Mr. Steward:** We compare ourselves with people in maintenance trades. Our employees are plumbers, carpenters, electricians, and those trades are also found in construction. It is our contention that our employees are not doing the same work as people in construction, are not exposed to the same lack of tenure of employment as in construction, and do enjoy the benefits that have already been mentioned during these hearings.

The wage rate survey is made by the Department of Labour and this information is made available both to the unions and to ourselves equally, and it is our view that in negotiating rates of pay for these trades, we should take the entire 100 per cent universe. That is to say, we should take all the observations that are reported by the Department of Labour and we should average them, weight them according to the region, and determine from that the kind of pay we should be bargaining. We have never yet been able to bargain precisely on that formula. We have never been able to say to the union that this is the rate of pay that we read off from this survey; therefore, that is what we should immediately agree upon. That has not been acceptable to the union, and we have not shown that rigidity, but we have used this as a bargaining position.

The union's position has been that, in fact, we should have a lesser universe than 100 per cent. We should take something like 75 per cent, which would mean, in fact, that we would drop off the bottom 25 per cent, all the lower paying people. To do this would, of course, place us immediately at the point of bargaining above the average with the outside, put us into a preferred position, from which the unions would naturally like to bargain. In fact, if we were to agree on a 75 per cent universe, we would be putting ourselves ahead of the average by about 6 to 10 per cent, before we began to negotiate an appropriate wage. The unions have talked, on occasion, with us, and in the advisory committee in the pay research bureau, about the universes. Could we not agree on a reduced universe?

Our view is that we should take 100 per cent and bargain from there and come to the best possible deal. If we were to accept a 75 per cent, or 60 or 80 or any other percentage of universe, it would be an arbitrary decision, and it would never mean that we could read off the formula and say that is the appropriate rate of pay, because the unions are at the table to bargain, not to accept a rate of pay that comes out of the Department of Labour or out of any survey. So, we have said that you are completely unhandicapped, and so are we if we take the 100 per cent universe and start bargaining from there. In fact, our policy is to compare with the average, but that is not where we settle, we have always come out slightly higher than that.

• 1105

**Mr. Connell:** I might add to that, if I may, Mr. Murno, something that relates to a question Mr. Herbert asked. It is because we relate to the average that we do not attempt to offset completely by any means the superior benefits

[Interprétation]

**M. Connell:** Si vous permettez, je vais laisser M. Steward vous donner les détails ou techniques à notre disposition mais dans un tel cas, nous servons un univers qui, je crois, ne comprend pas en fait les charpentiers de la construction. Nous n'en sommes pas à dire que deux mois d'assurance-chômage valent tant.

**M. Steward:** Nous nous comparons aux métiers d'entretien. Nos employés sont plombiers, charpentiers, électriciens et on retrouve ces métiers dans la construction. Nous estimons que nos employés ne font pas le même travail que dans la construction, ils ne sont pas exposés aux mêmes risques de chômage que dans la construction, et bénéficient d'avantages dont on a déjà parlé.

L'enquête sur les échelles salariales relève du ministère du Travail et les renseignements sont fournis aux syndicats et à nous-mêmes et nous estimons qu'en négociant les salaires de ces employés, nous devons envisager tout l'ensemble. C'est-à-dire que nous devons tenir compte de toutes les observations du ministère du Travail et les pondérer selon la région pour déterminer le genre de rémunération que nous devrions négocier. Nous n'avons encore jamais pu négocier précisément sur cette base. Nous n'avons jamais pu dire aux syndicats: «Voici le taux de rémunération révélé par l'enquête; ainsi, voici ce que nous devrions immédiatement accepté. Le syndicat n'a jamais accepté cela, et nous ne nous sommes jamais montrés aussi rigides, mais ce fut notre base de négociation.

Celle du syndicat a été qu'en fait nous devrions limiter notre univers à moins de 100 p. 100. Environ 75 p. 100, ce qui signifierait en fait que nous laisserions les derniers 25 p. 100, ceux qui sont les moins bien payés. Ceci nous mettrait immédiatement à un niveau de négociation supérieur à la moyenne extérieure, sur laquelle naturellement les syndicats aimeraient négocier. En fait, si nous acceptons cela, nous offririons des salaires d'environ 6 à 10 p. 100 supérieurs à la moyenne avant même de commencer à négocier. Nous avons discuté à plusieurs reprises de cette question des univers avec les syndicats et le comité consultatif du bureau de recherche sur la rémunération. Ne pourrions-nous pas nous mettre d'accord sur un univers de comparaison réduit?

Nous estimons devoir établir notre comparaison à partir de l'ensemble de la profession et négocier là-dessus. Si nous acceptons un pourcentage de 75, 60 ou 80 p. 100, ce serait une décision arbitraire, et cela ne voudrait jamais dire que nous pourrions dire que nous proposons un taux de rémunération juste car les syndicats sont à la table pour négocier et non pas pour accepter un taux établi par le ministère du Travail ou une enquête quelconque. C'est pourquoi nous avons déclaré qu'il n'y avait d'handicap pour personne si nous choisissons la base de comparaison de 100 p. 100 et négocions à partir de là. En fait, nous avons adopté le principe de comparer à la moyenne, mais cela ne s'arrête pas là, nous acceptons toujours des chiffres légèrement supérieurs.

**M. Connell:** J'ajouterai, si vous le permettez, monsieur Murno, un point qui a trait à ce que M. Herbert a demandé: c'est parce que nous utilisons la moyenne que nous n'essayons aucunement de nous rattraper pour ces bénéfices



[Text]

which our employees enjoy and such as I enumerated a while ago. We do not attempt to pay lower than the average of the rates that are paid outside.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** There are two parts of that answer that puzzle me a little, and one is the comment at the very beginning that they are not doing the same type of work inside that they are outside. And the other one is, unless I am mistaken, that you are dealing with individual trades and still using the universal agglomeration of wage—a composite index, in a way, or a composite level of pay for a multitude of trades.

**Mr. Steward:** It is differentiated depending on the particular trade. If we took the Montreal area as a legitimate reason we would take all the rates for an electrician in that area as paid by employers to their employees who are doing work similar to ours, for maintenance work.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is fair enough. I thought you meant carpenters, all the building trades and you universalized them.

**Mr. Steward:** No, sir, no. I am sorry if I misled you. I meant that we take them trade by trade.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** All right. I will buy that.

**Mr. Steward:** Some trades will relate very closely to others but we do have something like 20 different subgroups...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You clarified that point.

**Mr. Steward:** ... at least within the general labour trade.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But the other portion, and then there is a third related question I want to come to. They are not doing the same sort of work inside as they are outside?

No, Mr. Chairman. Is that it?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is it, Mr. Munro. Thank you very much. Mr. Gauthier.

I hate to leave you hanging like that, unless you have a supplementary immediately.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I had but you have practically driven it out of my mind.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I apologize. Yes, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** On a point of order, Mr. Chairman, just for clarification, was this meeting to continue past 11 o'clock?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Because we have this room I thought there were a number of questioners who had an interest in going through and putting their questions, and the parties who had indicated they had other meetings have now left, so I was planning on letting the questioners pursue the matter until there was some sort of consensus amongst the members that we ought to go home.

[Interpretation]

supérieurs dont profitent nos employés et que j'ai indiqué un peu plus tôt en leur fournissant par exemple un traitement moins élevé que celui payé à l'extérieur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Il y a deux parties de cette réponse qui m'étonnent quelque peu et c'est tout d'abord le commentaire que vous avez fait au début, à savoir qu'on ne fait pas le même travail à l'intérieur que ce qui est fait à l'extérieur, et, en deuxième lieu, à moins que je ne me trompe, que vous utilisez toujours la totalité des salaires, à l'indice composé en un certain sens, un niveau composé pour la paye dans le cas de toutes sortes de métiers.

**M. Steward:** Il y a des différences selon les métiers, et pour la région de Montréal, par exemple, nous utiliserions tous les taux payés par les employeurs à leurs employés pour les électriciens effectuant des travaux semblables aux nôtres, pour les travaux d'entretien.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Très bien; je croyais que vous parliez des menuisiers, de tous les métiers de la construction et que vous en faisiez quelque chose d'universel.

**M. Steward:** Non, pas du tout, je m'excuse de vous avoir induit en erreur. Nous prenons ces métiers un par un.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Très bien, j'accepte.

**M. Steward:** Certains métiers se ressemblent beaucoup mais nous avons quelque chose comme 20 différents groupes...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous avez éclairci cette question.

**M. Steward:** ... tout au moins au sein des métiers non-spécialisés.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais quant à l'autre partie de votre question, et il y a une troisième question connexe à laquelle je voudrais en venir, est-il vrai que le travail fait à l'extérieur n'est pas le même que celui qui est fait à l'extérieur?

Non, monsieur le président. Est-ce la réponse?

**Le coprésident (M. Blais):** Voilà, monsieur Munro. Merci beaucoup. Monsieur Gauthier.

J'ai peine à vous laisser si en suspens, à moins que vous vouliez poser tout de suite une question supplémentaire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'en avais une sur le bout des lèvres, mais vous me l'avez fait oublier.

**Le coprésident (M. Blais):** Je m'excuse. Oui, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** J'invoque le Règlement, j'aimerais bien avoir si cette séance va dépasser les 11 heures?

**Le coprésident (M. Blais):** Puisque nous disposons de cette pièce, j'ai pensé qu'il y a un certain nombre de personnes qui voulaient poser la question et que celles qui avaient indiqué qu'elles voulaient participer à d'autres séances avaient quitté la pièce, j'avais l'intention de laisser les personnes ayant des questions à poser de continuer jusqu'à ce qu'on s'accorde pour rentrer chez nous.

[Texte]

**Mr. Herbert:** On the same point of order.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Herbert:** Would you clarify this further because I have to leave for another meeting starting at 11 o'clock. When is the next meeting scheduled in view of the situation in the House at the present time?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is scheduled for Tuesday at 8 p.m. By that time we hope we will have the . . . t.l.s.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** C-49.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, the committee report or the committee stage of Bill C-49 has been done away with. If not, we will have to cancel the meeting or find another time slot, which is not probable. This is why I am being very patient with reference to your questions, knowing that we are in the committee stage and that we may not be able to schedule another meeting.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** My short supplementary.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, your short supplementary, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Given that you have a universal carpenters' level worked out either regionally or nationally—I am not interested in that—and that you use this going into the bargaining session, would it be fair to ask how often the wages meet that or if there is a differential because of this very element of security of tenure and permanence of service? Is there a differential downward?

**Mr. Steward:** No, there is not. That is not in our bargaining position. We say that we wish to pay the average rates of pay that apply on the outside. We do not say that we wish to subtract something because we are already paying an excellent sick leave. We have an excellent sick leave programme, vacation programme, injury-on-duty leave programme. We do not make any subtractions in that. They are separate issues. When we bargain pay we do not expect to take anything away.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Connell, pour revenir aux commentaires que vous avez faits lors de la dernière réunion en ce qui a trait à la clause d'indexation, je reconnais avec vous qu'elle s'applique à 7 p. 100 des employés de tout le Canada dans l'industrie et dans le secteur privé, il n'est peut-être pas juste de parler de 7 p. 100 car cela ne couvre qu'une partie des conventions collectives par rapport à la masse ouvrière et dans le journal de la Banque du Canada, on fait état d'une augmentation assez forte de 25 p. 100 à 57 p. 100 des conventions collectives ayant une clause courante; je me demande si on peut évaluer votre 7 p. 100 par rapport à toute cette masse ouvrière, quel est le nombre des conventions collectives négociées et que signifient les 7 p. 100 que vous mentionnez; avez-vous de brefs commentaires à faire à ce sujet? Peut-on justifier ces 7 p. 100, cela ne semble pas être significatif. Les contrats d'ouvriers qui ont été escamotés, représentent peut-être 20 p. 100 des conventions collectives de l'année passée, il y en a une foule d'autres qui entrent en vigueur cette année et le nombre peut être bien supérieur. Par exemple, l'alliance représente 150,000 employés

[Interprétation]

**M. Herbert:** Je continue au sujet de cette même question de règlement.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Herbert:** J'aimerais avoir plus de précision, car je dois me rendre à une réunion qui commence à 11 heures, et vu la situation actuelle à la Chambre des communes, quand avons-nous prévu la prochaine séance?

**Le coprésident (M. Blais):** Elle est prévue pour mardi à 8 heures du soir. Nous espérons qu'alors nous aurons . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Bill C-49.

**Le coprésident (M. Blais):** Non, le rapport du Comité ou l'étape de l'étude en Comité du bill C-49 a été supprimé. Sinon, il nous faudra annuler la séance et trouver un autre moment. Ce qui paraît peu faisable. C'est pourquoi je suis très patient avec vos questions, vu que nous en sommes à l'étape du Comité et que nous ne serons peut-être pas en mesure de tenir une autre séance.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Puis-je poser ma courte question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En supposant que vous ayez établi un niveau universel pour les menuisiers, soit sur le plan régional ou national, ce qui m'est égal, et que vous utilisiez ce niveau au cours des sessions de négociations, puis-je vous demander si les salaires s'alignent souvent sur ce niveau ou s'il y a une différence qui résulte de la stabilité et de la sécurité d'emploi? Y a-t-il une différence allant dans le sens d'une diminution?

**M. Steward:** Non. Ceci ne fait pas partie de nos négociations; nous indiquons que nous voulons payer le taux moyen qui s'applique à l'extérieur de la Fonction publique. Nous ne voulons pas retirer quelque chose parce que nous allons par exemple un excellent plan de congé de maladie; les vacances, un excellent régime, en cas d'accident, en cours d'emploi. Nous ne faisons pas des diminutions compte tenu de ces facteurs; il s'agit de deux questions bien distinctes. Lorsque nous négocions le traitement, cela ne veut pas dire que nous avons l'intention de le diminuer de quelque façon.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup monsieur Munro.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Connell, to come back to the remarks you made last session concerning the index clause, I do agree with you that it applies to 7 per cent of the employees in industry and the private sector in Canada. Maybe we should not speak of 7 per cent because this is only one part of the collective agreement in the labour market and the Bank of Canada, in its bulletin mentioned an increase of 25 to 57 per cent in those agreements. So, I wonder on what number of collective agreements those 7 per cent are based upon and what do they mean. Can you make any comments on that? That 7 per cent does not seem to have much meaning. The workers' contract which have been studied make up for only 20 per cent of all agreements for last year. There are many others coming into force here and the figure may be much higher. The Alliance represents 150,000 employees and you could compare this to the professional groups.



[Text]

et vous pouvez comparer cela aux groupes professionnels,...

**Mr. Connell:** There is really, I suppose, no contradiction between the figures I quoted and the report of the Bank of Canada survey. We are really talking about different things.

• 1110

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are talking about different things.

**Mr. Connell:** There is approximately one-third of the Canadian work force that is unionized and there is two-thirds that is not unionized. We compare ourselves with the Canadian work force. It is true that in respect of the unionized work force there is a higher percentage than seven that has COLA clauses in their collective agreements and this percentage is even higher when one looks at the collective agreements where there are 500 employees or more, but yet there are many unionized plants or companies where there are less than 500. It is true also that the rate of increase or the percentage of collective agreements that have enjoyed and are enjoying COLA clauses, if that is the right term to describe them, increased and significantly, in the last quarter of 1974. Mr. Steward, in a moment, will have, I think, some figures on those and on those increases, but the fact remains that 7 per cent of Canadian employees are presently covered.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree, but you, as the largest employer in Canada in an economic situation right now where you have gone from a demand-pull to a cost-push economy—that is what we are in right now; you know, everybody is going to be asking more money to meet the higher prices that are passed down the line—are not receptive to a Bill 10, if you like, indexation to this thing. I, as a member of this Committee, would like to tell you that I do not understand why you are not receptive, and do not accept it right now, because I think we have to lead with an example of this nature, because it is going to be very difficult game of figures. The local guy in Vancouver or in Halifax, for that matter, becomes a hero if he can get \$1.50 for the people locally. He is on the press, he receives all kinds of coverage and, of course, he becomes militant and, of course, he tells his centralized Ottawa-based union to not bother him, he has his own thing going here and he is not going to be concerned with them. We have a big problem here and if we are going to talk 15 per cent and 16 per cent in the next few years, we have a heck of a psychological situation coming up.

Therefore, I am just asking you, as the biggest employer, as the biggest company in this country, why you are not receptive to saying, okay, we accept the indexing of salaries because we think that is going to help stabilize a cost-push inflation problem which we are in now, which we were not in last year, which we were not in 1973. So, in varying circumstances, in changing circumstances, you are maintaining your position.

**Mr. Connell:** I am not an economist, but to the degree that we are in a cost-push situation, it would seem to me that the introduction of COLA clauses would exacerbate that situation, and tend to fuel the fires of inflation. But our pay policy is not determined strictly for those reasons. Our policy of comparability, I think, is in itself a form of indexation—not automatic, as I explained the other day. It does take into account our surveys and, as I mentioned to Senator Goldenberg earlier today, COLA payments that are made as part of wages by other employers. We have

[Interpretation]

**M. Connell:** Il n'y a pas vraiment de contradiction entre les chiffres que j'ai cités et le rapport de la Banque du Canada. Nous parlons de choses entièrement différentes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous parlez de choses différentes?

**M. Connell:** A peu près un tiers de la main-d'œuvre canadienne est syndicalisée et deux tiers ne le sont pas. Nous nous comparons à la main-d'œuvre canadienne. Il est vrai que dans le cas de la main-d'œuvre syndicalisée, il y a plus de 7 p. 100 des conventions qui comportent une clause de ce genre et la proportion est encore plus forte dans le cas des conventions collectives s'appliquant à 500 employés ou plus; mais il ne faut pas oublier qu'il y a beaucoup d'usines ou de sociétés comptant moins de 500 employés. Il est vrai également que le taux d'augmentation ou le pourcentage des conventions collectives qui ont une clause d'indexation a sensiblement augmenté au dernier trimestre de 1974. M. Steward va nous citer les chiffres dans quelques instants, mais il se trouve que 7 p. 100 seulement de la main-d'œuvre canadienne bénéficient d'une clause de ce genre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suis d'accord, mais vous, en tant que plus gros employeur du Canada, vous trouvez dans une situation économique inflationniste; tout le monde va demander davantage d'argent pour compenser l'augmentation des prix et je ne vois pas pourquoi vous êtes contre l'indexation. Je ne comprends pas et je n'accepte pas votre position car il nous faut donner l'exemple. On va beaucoup se battre à coups de pourcentage. Le syndicaliste local de Vancouver ou de Halifax devient un héros s'il réussit à arracher une augmentation de \$1.50, on parle de lui dans la presse, il est très fier et dit au siège de son syndicat basé à Ottawa de le laisser tranquille, qu'il n'a pas de problème. Si on commence l'année prochaine à négocier des augmentations autour de 15 à 16 p. 100, nous allons avoir un grave problème psychologique qui va se poser.

Par conséquent, je vous demande, en tant que principal employeur du pays, pourquoi vous refusez l'indexation des salaires. Elle pourrait nous permettre de résoudre le problème de l'inflation qui se pose actuellement en des termes différents de l'année dernière. Malgré l'évolution des conditions, vous maintenez votre position.

**M. Connell:** Je ne suis pas économiste, mais dans la mesure où les coûts alimentent l'inflation, il me semble que l'adoption de clauses d'indexation ne ferait qu'aggraver la situation et alimenter l'inflation. Mais notre politique de rémunération n'a pas été établie strictement pour ces raisons. Il me semble que notre politique de comparabilité est une forme d'indexation,—pas automatique, comme je l'ai expliqué l'autre jour. Cette politique prend en considération nos enquêtes et, comme je disais tantôt au sénateur Goldenberg, les paiements selon la clause d'indexation des

[Texte]

and are negotiating shorter-term agreements in order to be more flexible. We have introduced our \$500—I am repeating myself; if you do not understand, my explanations obviously have been inadequate.

• 1115

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No. What I am trying to get at, sir, is that we hold the unenviable situation of being the second worst country in the world in regard to man-hours lost in a year. We have lost 9.5 million man-hours or man-days last year, and here is the biggest employer in this country going against what I would consider a new trend, possibly. Anyway, we could talk about this all morning and probably not...

**Mr. Connell:** We do not propose to lead the other employers of the country, Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Est-ce que je peux revenir au document de M. Finkelman? A la page 9 de votre mémoire, vous dites à l'article au sujet de l'exclusion des employés:

*est autorisée par l'employeur à exercer un contrôle important sur les employés*

je pense que c'est cela en anglais. En tant qu'employeur, comment définiriez-vous celui qui exerce un contrôle important sur l'employé? Est-ce celui qui embauche, qui renvoie, enfin, qu'est-ce que cela veut dire pour vous?

**Mr. Connell:** There are certain specific things, examples, that could be given. I would ask Mr. Steward to reply to that.

**Mr. Steward:** In the province of Ontario, Mr. Gauthier, there was recently published a book by Sack and Levinson on the practices of the Ontario Labour Relations Board and the cases that had come before it. They had extracted, in examination of all these cases, a number of precepts by which the Board had been guided.

One or two of them are these. The power to assess the work performance of employees made a person a manager, and therefore exempt from collective bargaining. If that person had the authority to direct effective disciplinary action, that would make him a manager and therefore exempt from collective bargaining. If he could exercise the right to hire and fire or to make effective recommendation in that regard, then that would exempt him from collective bargaining. Those are some examples. There are quite a number contained in their treatise.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Connell ou monsieur Steward, est-ce que les plans d'évaluation de rendement... performance evaluation which you have just alluded to... d'un employé, étant du domaine de la gestion, doivent tous être négociables? Croyez-vous que l'évaluation individuelle pourrait être arbitrale et quelle assurance a l'employé que le représentant de l'employeur, son patron, son chef ou son délégué, si vous voulez, n'utilisera pas ces normes arbitraires ou fausses, dans l'évaluation de son rendement à lui? Est-ce que ce n'est pas négociable cela, d'après vous?

[Interprétation]

salaires au coût de la vie qui font partie de gages défrayés par les autres employeurs. Nous avons déjà négocié des accords à plus court terme et nous continuons de le faire afin de rendre le système un peu plus souple. Nous avons parlé des \$500,—je me répète; si vous n'avez pas compris, c'est que mes explications n'étaient pas claires.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non. Je tente d'attirer votre attention, monsieur, sur le fait que le Canada est dans une position peu enviable, car chaque année nous perdons un nombre incroyable d'heures de travail. En fait, nous occupons la deuxième place au monde à cet égard. L'année dernière, nous avons perdu 9.5 millions d'heures de travail. L'employeur le plus important au pays semble maintenant aller à l'encontre d'une nouvelle vogue. De toute façon, nous pourrions discuter de tout ceci pendant toute la matinée et n'en arriver tout probablement...

**M. Connell:** Monsieur Gauthier, nous n'envisageons pas de donner l'exemple aux autres employeurs canadiens.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I come back for a moment to Mr. Finkelman's document? On page 4 for the English version of your report, Part II, Section (f), states:

*is authorized by the employer to exercise a significant measure of control over employees.*

This seems to be the English version. As an employer, how would you define the person who exercises a significant measure of control over the employees? Is that the person who does the hiring, the firing, or how else do you interpret this definition?

**M. Connell:** Il y a certains exemples précis qui pourraient être cités dès maintenant. Monsieur Steward, pourriez-vous répondre à cette question?

**M. Steward:** Monsieur Gauthier, Sack et Levinson ont récemment publié en Ontario un livre sur les pratiques du Conseil des relations de travail de l'Ontario, et sur les causes que ce Conseil avait étudiées. D'après l'examen de ces diverses causes, les auteurs ont extrait un bon nombre de principes qui ont servi de directives pour le Conseil.

Je vais vous en citer un ou deux à titre d'exemple. Le pouvoir d'évaluer le travail d'un employé est attribué à un gérant, qui ne prend donc pas part aux négociations collectives. Si cette personne a l'autorité de prendre des mesures disciplinaires efficaces, elle occupe donc une position de gérant et ne peut donc pas prendre part aux négociations collectives. Si la personne a le droit d'embaucher, de congédier et de faire des recommandations à cet égard, elle est encore une fois exclue des négociations collectives. Voilà quelques exemples. Il y en a un bon nombre dans le livre de Sack et Levinson.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Connell or Mr. Steward, are the performance evaluation plans—plans d'évaluation de rendement auxquels vous venez de faire allusion—of an employee in a managerial position always negotiable? Do you think that individual evaluations could be brought to arbitration, and what assurance would an employee have that the employer's representative, his boss, his chief or his delegate, if you like, will not use these arbitrary or false norms in his personal performance evaluation? Is it your opinion that this is not negotiable?



[Text]

**Mr. Connell:** We do negotiate performance pay plans, Mr. Gauthier. We do not negotiate the assessment of performance of an individual. I think it is extremely difficult for any third party not connected—an arbitrator, for example, or an adjudicator—to determine whether the performance of an individual employee has been good, bad or indifferent. It may well be possible for him to assess whether the procedures followed in assessing the employee have been appropriate. But we do negotiate the performance pay plans to the degree that we agree with the unions how much a satisfactory employee will get and how much an outstanding employee will get. The assessments, however, I think must be made by those who are in a position day by day to observe the person's work and therefore to properly assess. We do not feel this is negotiable. It is really impossible to do.

• 1120

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Croyez-vous que la Commission de la Fonction publique, par exemple, doit conserver son droit...

**Le coprésident (M. Blais):** Une dernière question, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vais abandonner celle-ci car j'en ai une autre à poser avant, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous ne pourriez pas combiner les deux...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, l'autre est une simple information, je voudrais m'en tenir à celle-ci: la Commission de la Fonction publique, par exemple, doit-elle conserver son droit à l'information concernant l'évaluation de l'employé?

**Mr. Connell:** Yes, but for another purpose. They want to know, or must know, the assessment of an employee's performance in order properly to assess whether he is available for promotion.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Une question très brève.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, allez-y.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est un sujet entièrement différent car j'ignore les procédures. Qui paie les frais d'arbitrage?

**Mr. Connell:** At the moment the costs of arbitration and of adjudication as well are all borne within the budget of the Public Service Staff Relations Board. There is no assessment made against either of the parties. I believe, especially in respect of adjudication, that there should be an assessment, a charge made against both of the parties, and that in so far as possible the costs of adjudication should be borne by the parties.

**M. Gauthier:** Est-ce vous et les syndicats qui payez ces sommes d'argent?

**Mr. Connell:** I can get it for you.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Dans le secteur privé cela fonctionne ainsi.

[Interpretation]

**M. Connell:** Monsieur Gauthier, nous négocions les plans de rémunération selon le rendement. Cependant, nous ne négocions pas l'évaluation de rendement d'un individu. Il me semble qu'il est très difficile pour un tiers qui est étranger à la situation, un arbitre, par exemple, ou un juge, de déterminer si le rendement d'un individu est satisfaisant, mauvais ou indifférent. Un tiers peut très bien évaluer par contre si la procédure de l'évaluation du rendement de l'employé est appropriée. Mais nous négocions les plans de rémunération selon le rendement dans la mesure où nous nous mettons d'accord avec les syndicats sur le taux de rémunération pour un employé satisfaisant et pour un employé exceptionnel. Cependant, il me semble que les évaluations doivent être faites par ceux qui ont l'occasion d'observer le travail quotidien de l'individu et qui sont donc en mesure de fournir une juste évaluation. A notre avis, ceci n'est pas négociable. Il est impossible de le faire.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In your opinion, should the Public Service Commission, for example, retain its right...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier, you have time for one last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I shall not pursue this last question because I have another question which I wish to ask, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could you combine the two...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No. The Question I wish to ask is a relatively simple one: should the Public Service Commission maintain its right to information concerning an employee's evaluation?

**M. Connell:** Oui, mais dans un autre but. La Commission doit connaître l'évaluation du rendement d'un employé afin d'évaluer de façon équitable si l'employé peut ou non recevoir une promotion.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A very brief question.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, go ahead.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This question deals with an entirely different subject, since I am not sure of procedures. Who pays arbitration costs?

**M. Connell:** En ce moment, les frais d'arbitrage sont inclus au budget du Conseil sur les relations de travail dans la Fonction publique. Il n'y a aucune évaluation contre l'une ou l'autre des deux parties. Il semble, surtout en ce qui concerne l'arbitrage, qu'il devrait y avoir une évaluation, une plainte portée contre les deux parties, et que les frais d'arbitrage devraient être partagés autant que possible entre les deux parties.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do the unions and you pay these costs?

**M. Connell:** Je peux vous fournir ces renseignements.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In private enterprise, that is how it is done.

[Texte]

**M. Connell:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais dans certains secteurs privés cela ne fonctionne pas ainsi.

**M. Connell:** Non. Un autre exemple.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pouvez-vous nous donner des chiffres sur le montant des frais annuels.

**M. Connell:** Pas en ce moment.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'avez pas de chiffres à nous donner.

**The Joint Chairman (M. Blais):** I thought you meant costs in terms of legal costs; that there be an imposition by one party on the other party of extra expenditures as the result of not being successful.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, no, no. The costs of the hearings are not paid, actually, by both sides, they are paid by the employer particularly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** All right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Does this not create an abuse, or does it...

**Mr. Connell:** I think so. I think so.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You think so, but you have no ideas or no statistics to give me as to how much it represents in dollars and cents for you, man-hours and everything else. Could you supply these to me?

**Mr. Connell:** Yes, yes. I do not have them with me.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, but it would be interesting.

**Mr. Connell:** Surely, surely. I would be happy to supply them.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you.

**Le coprésident (M. Blais):** Ai-je raison de dire que la situation est identique en Ontario, devant les commissions d'arbitrage, aucun frais n'est imposé au parti perdant ou dans le cas où l'on fait appel au jugement d'une commission de travail?

**M. Connell:** Dans la Fonction publique de l'Ontario?

**Le coprésident:** Non, je ne parle pas de la Fonction publique...

**M. Connell:** Dans le secteur privé.

**Le coprésident (M. Blais):** Dans la Fonction publique de l'Ontario il n'y a pas le droit de grève, il n'y a pas les institutions que nous avons au fédéral. Je parle de la Commission du travail de l'Ontario, on n'impose aucun frais de tribunal ou légaux au parti perdant.

**Le sénateur Goldenberg:** Les honoraires sont partagés?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

[Interprétation]

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But in certain private enterprises, that is not how it is done.

**Mr. Connell:** No. Another example.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Could you provide us with some figures regarding the annual amount of the costs?

**Mr. Connell:** Not at the moment.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are unable to provide us with figures at the present time.

**Le coprésident (M. Blais):** J'avais cru que vous parliez de coûts juridiques; il y a peut-être une imposition de la part d'une partie sur l'autre partie en ce qui concerne des dépenses additionnelles découlant de la perte de cause.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, non, non. Les frais encourus lors des enquêtes ne sont pas déboursés par les deux parties; les frais sont déboursés surtout par l'employeur.

**Le coprésident (M. Blais):** Très bien.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Est-ce que cela crée des abus?

**M. Connell:** Je le crois.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous le croyez. Mais vous ne pouvez pas me fournir des chiffres à ce sujet, en dollars, en heures de travail, etc. Pourriez-vous me fournir de telles données?

**M. Connell:** Oui, oui. Cependant, je ne peux vous fournir ces chiffres tout de suite.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, mais cela serait intéressant.

**M. Connell:** Certainement, je serais heureux de vous fournir ces chiffres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Am I right in saying that this situation is identical to that in Ontario where, before arbitration boards, there are no costs for the losing party or in the case of an appeal brought before a labour board?

**Mr. Connell:** In the public service of Ontario?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, I am not talking about the public service...

**Mr. Connell:** In private enterprise.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The public service of Ontario does not have the right to strike and there are no similar institutions to those of the federal. I am talking about the Labour Board of Ontario. Here, there are no legal costs imposed on the losing party.

**Senator Goldenberg:** Do the parties involved split the costs?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.



[Text]

**Le sénateur Goldenberg:** En Ontario.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui les honoraires sont partagés. Ce sont les honoraires de différentes personnes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'était ma question. Je ne savais pas que les honoraires étaient partagés. Il me dit que non.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Gauthier.

**Senator Goldenberg:** I just have two brief points I was going to raise. Mr. O'Connell suggested the possibility of naming one of the vice-chairmen as vice-chairman, arbitration. Since the vice-chairman under the set-up proposed by Mr. Finkelman would be a full-time member of the board, would there be enough work for him if he were exclusively vice-chairman, arbitration?

**Mr. Connell:** I would hope not, Senator Goldenberg.

**Senator Goldenberg:** On the basis of past experience, there would not be.

**Mr. Connell:** At the moment there is a chairman and there are three alternate chairmen. I would have to check my figures, but it might well be that if there was one chairman, or one vice-chairman who was vice-chairman, arbitration, that the combination of the work of the three individuals at present, which approaches a full-time job.

And, if it did not, I would see no harm in other duties associated with the work of the board being performed by the vice-chairman, arbitration. My concern was more the other way around, that I did not want to see the arbitration function performed by members of the board chosen at random.

**Senator Goldenberg:** That answers my question.

• 1125

On the question of fees and cost of arbitration, I should point out that where an arbitrator is appointed under a special law then the government pays all the costs of arbitration in Ontario and federally.

The other point that Mr. O'Connell raised, and I may not have understood him clearly, was something about mediation and I thought he suggested that the act should not allow the board to mediate.

**Mr. Francis:** I had the same impression.

**Senator Goldenberg:** And your answer was that the legislation should specify the powers of the board. I am not asking the question, I am just making a suggestion. I think it would be very undesirable to say specifically that the board shall have no powers of mediation. I am talking on the basis of my own experience where, as arbitrator, I have, on quite a number of occasions, taken advantage of a particular situation and managed to get the parties to agree to let me mediate two or three of the issues.

**Mr. Connell:** And we have actually that situation at the present time. It seems to work reasonably well.

If I may expand just a little bit and return to one of the points inherent in Mr. O'Connell's question when he was talking about the imposition of a conciliation officer by the chairman of the board, I said that I could foresee circumstances where that would be desirable. What I meant to indicate was that I would not want to place any restrictions on the Public Service Staff Relations Board offering, at any time, the conciliation officer or conciliation process.

[Interpretation]

**Senator Goldenberg:** In Ontario.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, the fees are shared. Various people's fees are involved.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That was my question. I did not know if the costs were shared. He tells me that they are not.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Gauthier.

**Senateur Goldenberg:** Je tiens à soulever deux points d'intérêt. M. O'Connell a suggéré la possibilité de nommer l'un des vice-présidents comme vice-président à l'arbitrage. Puisque le vice-président selon le système proposé par M. Finkelman, serait un membre à plein temps de la Commission, y aurait-il assez de travail pour lui s'il n'exerçait que les fonctions de vice-président de l'arbitrage?

**M. Connell:** J'espère que non, sénateur Goldenberg.

**Senateur Goldenberg:** Selon mon expérience, il n'y aurait pas assez de travail.

**M. Connell:** En ce moment, il y a un président et il y a trois présidents adjoints. Il faudrait que je consulte mes chiffres, mais il se peut fort bien que s'il n'y avait qu'un président, ou un vice-président qui agirait en tant que vice-président à l'arbitrage, que le travail fourni par les trois hommes en question, à l'heure actuelle, représenterait le rendement d'un poste à plein temps.

Et sinon, je ne verrais pas pourquoi le vice-président de l'arbitrage ne remplirait pas d'autres fonctions en rapport avec le travail de la Commission. Ce qui m'inquiétait, c'était plutôt l'inverse: je ne voulais pas que l'arbitrage soit effectué par des membres du conseil choisis au hasard.

**Le sénateur Goldenberg:** Cela répond à ma question.

En ce qui concerne la rémunération et les coûts de l'arbitrage, je ferais remarquer que lorsque l'arbitre est nommé en vertu d'une loi spéciale, c'est le gouvernement qui assume tous les coûts de l'arbitrage en Ontario et au niveau fédéral.

L'autre question qu'a soulevée M. O'Connell—il se peut que je n'aie pas très bien compris ce qu'il a dit—c'était au sujet de la médiation et j'ai cru comprendre qu'il proposait que la loi ne permette pas à la Commission de faire de la médiation.

**M. Francis:** J'ai eu la même impression.

**Le sénateur Goldenberg:** Et votre réponse est que la loi devrait préciser quels sont les pouvoirs de la Commission. Je ne pose pas de questions, je ne fais qu'une proposition: je crois qu'il ne serait pas souhaitable d'indiquer que la Commission n'aura pas le droit de faire de la médiation et, d'après mon expérience, à titre d'arbitre, dans bien des cas j'ai obtenu des parties qu'elles me laissent faire de la médiation dans deux ou trois questions en litige.

**M. Connell:** Et nous avons cette situation à l'heure actuelle et la médiation semble bien fonctionner.

Si vous me permettez d'ajouter quelque chose et de revenir à une des questions impliquées dans la question posée par M. O'Connell lorsqu'il a indiqué que le président de la Commission pourrait imposer l'intervention d'un agent de conciliation, j'ai indiqué que je prévoyais des cas où ce serait souhaitable. Je ne voudrais donc pas qu'on empêche à quelque moment que ce soit la Commission des relations de travail dans la Fonction publique d'offrir les

[Texte]

But I do have reservations about whether it would be appropriate for them to have the power to impose a conciliation officer into the middle of the proceedings.

**Senator Goldenberg:** That is all, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you.

Mr. Dinsdale is next.

**Mr. Dinsdale:** Thank you. Just briefly, Mr. Chairman, I would like to come back to the point that Mr. Munro was raising about regional pay scales and so forth. I take it that Mr. Connell thinks this is desirable. Is it for this reason that the Treasury Board brief is emphasizing the necessity of management in the fields so that negotiations and bargaining would be on the basis of regional units rather than on the basis of national organizations?

**Mr. Connell:** No, there is no connection between those two at all. We want more managers identified and excluded from collective bargaining, particularly in the field, so that our day-by-day operations and relations with the unions will be better and there will be a management presence that can deal with the problems that arise. But we are not suggesting that the result of that would be regional negotiations by these managers.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale, if I might be permitted, there was a point made by Mr. Connell at the second meeting which I thought was of interest. In the context of the buildup of irritants one of the questioners had indicated that one of the reasons there was difficulty in reaching negotiations was because there was a buildup of irritants at various stages which made the relationship between the various parties very difficult at negotiating time, and Mr. Connell implied in one of his replies that if you had the manager at the local area these irritants could be dealt with by competent managers and in effect, when negotiating time arrived, the irritants would have been removed.

**Mr. Dinsdale:** Well, I raised that point.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think it was your point.

• 1130

**Mr. Dinsdale:** Yes, and this is why I am raising it again today, because this is another dimension that had not occurred to me at the time. Would it not follow almost axiomatically that if you go to regional pay and are bargaining on a regional basis, as happened in the firemen situation, even though it was not intended, this situation would result?

**Mr. Connell:** I do not think so, sir—not given the composition of the bargaining units. In order for that to happen, we would have to have regional bargaining units; we would have to have determinations along that line by the Public Service Staff Relations Board; and as I have already indicated earlier this morning, our posture, I think, before the Board in such a situation would be to oppose regional bargaining units.

**Mr. Dinsdale:** I can pursue that with some of the union people when they come before us again.

[Interprétation]

services d'un agent de conciliation ou le recours au processus de conciliation. Mais j'apporterais des réserves quant à savoir si ce dernier a le pouvoir d'imposer un agent de conciliation au milieu de la procédure.

**Le sénateur Goldenberg:** C'est tout, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci.

Monsieur Dinsdale, vous êtes le suivant.

**M. Dinsdale:** Merci. Très brièvement, je voudrais en revenir à cette question qu'a soulevée M. Munro au sujet des échelles régionales de traitements etc. Je crois comprendre que M. Connell pense que c'est là quelque chose de souhaitable. Est-ce la raison pour laquelle dans le mémoire du Conseil du Trésor on souligne la nécessité de diriger sur place les négociations afin qu'elles se fassent plutôt sur la base d'unités régionales que d'organisations nationales?

**M. Connell:** Non, il n'y a aucun rapport entre les deux. Nous voulons exclure plus de directeurs et de gérants du processus des négociations collectives, particulièrement sur place dans les bureaux locaux, afin que nos opérations quotidiennes et nos relations avec le syndicat s'améliorent et qu'il y ait là une présence de la direction qui soit capable de faire face aux problèmes soulevés. Mais nous ne prétendons pas que cela doive aboutir à ce que les directeurs procèdent à des négociations régionales.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, si vous le permettez, M. Connell a soulevé une question au cours de la deuxième séance qui me paraît intéressante. Dans l'optique de ces questions qui irritent les gens, l'un des orateurs a indiqué qu'une des raisons pour lesquelles on avait du mal à effectuer des négociations, c'était du fait que s'accumulaient des causes d'irritation aux différentes étapes qui rendaient les rapports entre les différentes parties fort délicats au moment de la négociation et M. Connell a laissé entendre, dans l'une de ses réponses, que si l'on avait un directeur sur place, ces causes d'irritation pourraient être réglées avant que le temps des négociations n'arrive.

**M. Dinsdale:** Oui, j'ai soulevé cette question.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, je crois que c'est ce que vous vouliez dire.

**M. Dinsdale:** Oui, c'est pourquoi je soulève la question à nouveau aujourd'hui car c'est une chose à laquelle je n'avais pas pensé. Ne pensez-vous pas que, automatiquement, si vous vous occupez de traitement régional et que vous négociez sur une base régionale, comme cela s'est produit dans le cas des pompiers, même si vous ne le vouliez pas, cette situation se produirait?

**M. Connell:** Je ne pense pas, compte tenu de la composition des unités de négociations. Pour que cette situation se produise, il faudrait qu'il y ait des unités de négociations régionales, et il faudrait que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique ait pris des décisions en ce sens et comme vous l'avez déjà indiqué ce matin, notre position est de s'opposer aux unités de négociations régionales.

**M. Dinsdale:** Je pourrais continuer à en discuter avec certains représentants des syndicats lorsqu'ils comparaitront à nouveau ici.



[Text]

Now, another point of clarification. The professional people are very concerned about the procedure of contracting out. The fact that the expenditure for contracting out is going up rather drastically—for 1973-74 it was \$13 million and the proposal for 1974-75 is \$30 million: is this a procedure that Treasury Board is encouraging and, if so, what is the reasoning and the logic behind the Treasury Board action? Because it seems to be an irritant, particularly to the professional people.

**Mr. Connell:** Well, it is an irritant, I understand that; especially to people who would like to see the public service grow by the size of whatever number of people are involved, and more opportunities for promotion, more opportunities for security of employment—since according to history few would be laid off.

On the other hand, we have not laid off employees—I think I am on pretty safe ground in this statement—because of contracting out. There are many jobs, particularly in the scientific and professional field, where it is appropriate to contract out the work to be done rather than adding to the public service payroll, because of the nature of the work.

For one reason, it may not be continuing in its nature. It might be a six-month job, an eighteen-month job, or what-have-you. This also, as a matter of fact, has the effect of letting the private sector do useful work for the public service, for the Government of Canada. Those jobs that can best be done in the public service by public servants, we do not contract out; and I repeat, we have not had any instances, I think—at least none that I am aware of—where we have said to a group of employees or a type of occupation, “We are not going to do this any more. You people are on the unemployed rolls. We are giving the contract to company “X” to do.”

**Mr. Steward:** Mr. Connell, I wonder if I could just point out that there were a couple of instances in which lay-offs were involved, but these were minimal instances. In fact, there was one person who was laid off as a result of a decision to contract out a fire-fighting service to the local municipality—one person was affected by that. In another area, in which the Department of Public Works was concerned, some 19 employees were affected by a decision of that nature, but they were all offered alternative employment and most of them accepted.

We can only find a record of one person who was, in fact, laid off directly because of a decision to contract out.

**Mr. Dinsdale:** I suppose, on the basis of those remarks, Mr. Chairman, it would be fair to conclude that the procedure is applied only to cases where special skills are required, where the time span is specified, and that there is no attempt on the part of the Treasury Board to resort to Office Overload for just routine duties.

**Mr. Connell:** We have departments that make use of Office Overload for temporary replacement personnel, absolutely. Where there is sickness, on occasion where there are vacations, or temporary increases in the workload, we do ask Office Overload and Personnel Pool to supply people for these temporary situations. One of the alternatives, one that the unions would like to see, is for us to add people permanently to the public service payrolls. We think it is a bit more efficient and in the long run a saving of cost not to do that.

[Interpretation]

Il y a une autre question à éclaircir: les personnes du groupe professionnel s'inquiètent fortement de la procédure de l'impartition. Le fait que les dépenses dans ce domaine montent d'une façon particulièrement visible: pour 1973-1974, elles étaient de 13 millions de dollars et pour 1974-1975 on se propose des dépenses de 30 millions. Est-ce que le Conseil du Trésor encourage cette façon de procéder et, dans ce cas, quelle est la raison invoquée à ce sujet par le Conseil du Trésor? Ceci semble être un sujet d'irritation particulièrement pour les professionnels.

**M. Connell:** Oui, c'est un point de friction, je comprends, particulièrement pour ceux qui voudraient que ces gens qui travaillent ainsi soient intégrés dans la Fonction publique et qu'il y ait plus de possibilités d'avancement et de sécurité d'emploi car d'après les antécédents, très peu seraient mis à pied.

D'un autre côté, je crois pouvoir dire qu'aucun employé n'a été mis à pied du fait de cette procédure d'impartition. Il y a beaucoup de travaux, particulièrement dans le domaine scientifique et professionnel où il est plus avantageux, du fait de la nature du travail, de donner des contrats à l'extérieur plutôt que d'augmenter le nombre des fonctionnaires.

Une des raisons de cette procédure, c'est dans le cas des travaux qui ne sont pas continus, qui devraient durer six mois par exemple, et il y a aussi le fait que cette procédure permet au secteur privé de fournir du travail utile à la Fonction publique, pour le gouvernement du Canada. Les tâches qui peuvent être remplies le mieux par les fonctionnaires ne sont pas sujettes à contrat pour des personnes de l'extérieur et je ne pense pas que nous ayons d'exemple où des fonctionnaires ont été renvoyés et qu'on leur ait dit que leur travail serait donné à une compagnie à l'extérieur.

**M. Steward:** Monsieur Connell, je ferais remarquer qu'il y a eu quelques cas où des mises à pied ont été impliquées mais c'était très minime. En fait, il y a une personne qui a été mise à pied à la suite d'une décision d'impartir un service de lutte contre les incendies à une municipalité locale et il y a eu un autre domaine où 19 employés ont été touchés par une décision de ce genre au ministère des Travaux publics mais on leur a offert à tous un emploi pour remplacer le leur et la plupart ont accepté.

Il y a donc aucune personne qui a été mise à pied directement à la suite d'une décision de fournir le contrat à l'extérieur.

**M. Dinsdale:** Je suppose, qu'on peut dire, après ces remarques que la procédure ne s'applique que lorsque l'on a besoin de faire appel à des spécialistes ou lorsque le facteur temps est déterminé et que le Conseil du Trésor ne s'est jamais adressé à l'Office Overload pour des fonctions courantes.

**M. Connell:** Il y a des ministères qui font appel à Office Overload pour remplacer temporairement du personnel; par exemple, dans les cas de maladie, de vacances, d'accroissement temporaire du travail. L'un des choix, qui conviendrait au syndicat, serait d'ajouter certaines personnes de façon permanente à la feuille d'emargement de la Fonction publique. A notre avis, il est plus efficace et moins dispendieux de ne pas procéder de cette manière.

[Texte]

[Interprétation]

• 1135

There are some proposals at the moment by the Public Service Commission to establish and operate a temporary employment pool within the Commission. I think that would be a good idea. Mr. Gauthier suggested that the other day and I supported it. We do use Personnel Pool and temporary employment agencies and I think this is in the interests of the taxpayers in general, although perhaps not entirely welcomed by some public servants who would like to see us grow even more than we have done.

**Mr. Dinsdale:** Is this one of the little irritants discussed in the National Joint Council that everybody together and comes to conclusions?

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** It has been mentioned several times so obviously it is there as a difficulty.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** You are welcome.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That brings us to the end of our questioners list.

I would like once more to thank you all, gentlemen, for having participated. Mr. Connell and Mr. Steward, thank you very much for your very frank answers to all the questions that have been posed to you.

We are adjourning until next Tuesday at 8 p.m.

En ce moment, la Commission de la Fonction publique propose d'établir et de maintenir un bureau de placement au sein de la Commission. Il me semble que c'est là une bonne idée. M. Gauthier a suggéré cette idée l'autre jour et je suis tout à fait d'accord. Nous employons le bureau de placement ainsi que les services d'agences de placement temporaire. Il me semble que c'est dans l'intérêt des contribuables en général bien que certains fonctionnaires ne soient pas d'accord avec cette méthode puisqu'ils voudraient que la Fonction publique prenne encore plus d'expansion.

**M. Dinsdale:** S'agit-il d'un des petits agacements dont on a discuté au Conseil national mixte qui consiste à mettre tout le monde sur le même pied d'égalité et d'aboutir à certaines conclusions?

**M. Connell:** Oui.

**M. Dinsdale:** On en a parlé assez souvent; donc, il y a là une difficulté.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Je vous en prie.

**Le coprésident (M. Blais):** La liste des gens qui désiraient poser des questions est maintenant épuisée.

Une fois de plus, je tiens à vous remercier tous, messieurs, pour votre participation. Monsieur Connell et monsieur Steward, nous vous remercions de nous avoir fourni des réponses à toutes les questions qui vous ont été posées.

Nous ajournons jusqu'à mardi prochain à 20 h. 00.





**Issue No. 15**

**Tuesday, February 18, 1975**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 15**

**Le mardi 18 février 1975**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

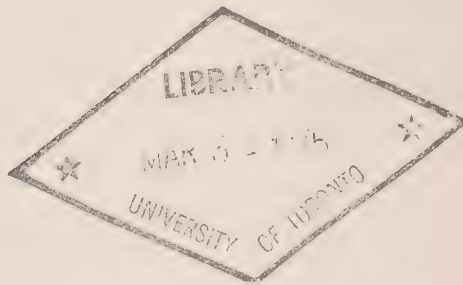
**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle	Goldenberg
Cottreau	Neiman

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Alexander	Daudlin
Baker ( <i>Grenville-</i>	Dinsdale
<i>Carleton</i> )	Dionne ( <i>Kamouraska</i> )
Clermont	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Riel—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Francis	Munro ( <i>Esquimalt-</i>
Gauthier ( <i>Ottawa-Vanier</i> )	<i>Saanich</i> )
Herbert	O'Connell
Knowles ( <i>Winnipeg-</i>	
<i>North Centre</i> )	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

On Tuesday, February 18, 1975:

Mr. Alexander replaced Mr. McCleave.

Conformément à l'article 65 (4)b) du Règlement:

Le mardi 18 février 1975:

M. Alexander remplace M. McCleave.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 18, 1975.  
(16)

[Text]

The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:53 o'clock a.m. this day.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle and Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Alexander, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Witnesses:* From the International Brotherhood of Electrical Workers: Messrs. D. S. Davidge, Business Manager; A. R. Lee, Vice-President, Local 2228, Chairman Legislative Committee; J. R. Carney, International Representative.

On motion of Mr. Herbert,

*Agreed,—*That Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) do take the Chair of this Committee as Acting Chairman for the purpose of this meeting.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974, dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence of November 26, 1974*).

Mr. Davidge read an opening statement and answered questions assisted by the other witnesses.

*Agreed,—*That representatives of the International Brotherhood of Electrical Workers be called to appear again on Thursday, February 20, 1975.

At 11:10 o'clock a.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m., Thursday, February 20, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 FÉVRIER 1975  
(16)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 53.

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle et Côtteau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Alexander, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Témoins:* De la Fraternité internationale des ouvriers en électricité: MM. D. S. Davidge, directeur administratif; A. R. Lee, vice-président, Local 2228, président du Comité législatif; J. R. Carney, représentant international.

Sur motion de M. Herbert,

*Il est convenu,—*Que M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) assume la présidence du comité à titre de président durant la présente séance.

Le Comité poursuit l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Davidge fait lecture d'une déclaration préliminaire et répond aux questions, avec l'aide d'autres témoins.

*Il est convenu,—*Que les représentants de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité soient convoqués pour comparaître à nouveau le jeudi 20 février 1975.

A 11 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 20 février 1975, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 18, 1975

• 0944

[Text]

**The Clerk:** Gentlemen, our Joint Chairmen will be unable to be with us this morning, so I am in your hands, if you want to proceed.

**Mr. Forrestall:** I wonder, Mr. Clerk, if we could nominate one of our own to take the Chair so that we might accommodate the witnesses we have in front of us.

**M. Herbert:** Je propose Jean-Robert Gauthier, le député d'Ottawa-Vanier, comme président intérimaire.

**Le secrétaire:** On propose que M. Gauthier préside cette réunion.

It has been moved that Mr. Gauthier be Acting Chairman for this meeting. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

• 0945

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Gentlemen, I now call this meeting to order. I assure you that my position this morning will be interim, as Mr. Herbert said. I will give my resignation immediately.

Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I want first of all to assure you that you have our confidence and I am sure things will proceed quite orderly. I want to raise a bit of a caveat now, and perhaps the Clerk could take notice that there are one or two questions of administrative procedure that we would like to raise in the atmosphere of a steering committee and have brought to the attention of the joint chairmen.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** This is really the same subject, a point of order. I think the attendance this morning is indicative of a lack of organization, and I would like very much that there be a steering committee organized at the earliest opportunity.

I object strongly to the way the time of the meeting has been changed, for one thing. I also object to the procedure we are following. We had not finished with Mr. Connell. We are going to be in a situation where there is going to be a lack of continuity in the questioning as a result.

I do not know what the intention is. I do not remember a report having been submitted to this committee to follow the procedure we are at present following.

This Committee is blocked. I strongly suggest that we follow the blocking that has been given to us and that at the next meeting, a report of the steering committee be submitted to us for discussion and approval so that we know precisely where we are going.

The other thing, Mr. Chairman, I raise again is the obvious absence this morning of representatives from the other place. There is only one representative here at the present time. I think it is high time the Senate also realized that this is a Monday to Friday operation.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 18 février 1975

[Interpretation]

**Le greffier:** Messieurs, nos coprésidents se voient dans l'impossibilité d'être avec nous ce matin. Je m'en remets donc à votre décision.

**M. Forrestall:** Monsieur le greffier, ne pourrions-nous pas nommer l'un de nos membres comme président afin d'entendre les témoins qui doivent comparaître devant nous ce matin?

**Mr. Herbert:** I move that Jean-Robert Gauthier, M.P. for Ottawa-Vanier, act as interim Chairman.

**The Clerk:** It is moved that Mr. Gauthier chair this meeting.

On propose que M. Gauthier préside cette réunion. D'accord?

Des voix: D'accord.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** A l'ordre. Comme M. Herbert vous l'a dit, j'assume les fonctions de président suppléant. Je tiens à vous assurer que je démissionnerai immédiatement à la suite de cette réunion.

Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Tout d'abord, je tiens à vous assurer de notre confiance et je suis certain que tout se déroulera parfaitement. Je tiens à soulever une notification d'opposition; le greffier pourrait prendre note qu'il y a une ou deux questions de procédure administrative que le comité de direction ferait bien d'étudier. Il faudrait aussi avertir les deux coprésidents.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Dans le même ordre d'idée, j'ai un rappel au Règlement. Il me semble que les présences ce matin indiquent un manque d'organisation et je suis d'avis qu'il faudrait mettre sur pied un comité de direction le plus tôt possible.

Je ne suis pas du tout d'accord en ce qui concerne la modification dans l'horaire des séances. De plus, je ne suis pas d'accord avec la procédure que nous suivons. Nous n'avions pas fini de poser des questions à M. Connell. Nous serons donc maintenant aux prises avec un manque de continuité dans les questions.

Pourquoi agit-on de la sorte? A ma connaissance, aucun rapport n'a été soumis à ce Comité selon la procédure actuelle.

Ainsi, le Comité est dans une impasse. A mon avis, il faudrait continuer selon la procédure établie. A la prochaine réunion, le comité de direction pourrait nous soumettre un rapport afin d'établir, après discussion et approbation, la marche à suivre.

D'autre part, monsieur le président, je vous signale que les représentants du Sénat ne sont pas en grand nombre ce matin. En effet, il n'y a que l'un d'eux parmi nous à l'heure actuelle. Il me semble que les membres du Sénat qui font partie de ce Comité devraient se rendre compte que le travail de ce Comité s'effectue du lundi au vendredi.

[Texte]

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Herbert.

In response to that, I might say the Clerk informs me that the directions to change the meeting this morning came from the whips, apparently. Since the House of Commons is in Committee of the Whole, they felt that an eight o'clock meeting tonight would be prejudicial to the situation in the House. That is why the meeting time was changed.

**Mr. Herbert:** Nevertheless, it did not stop the Finance Committee which is also sitting at eight o'clock tonight.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Sur le même sujet, monsieur le président suppléant, premièrement, nous avons appris seulement tard hier l'identité des témoins qui viendraient devant ce Comité et la raison en est que jeudi, la séance ne s'est pas arrêtée à 12 h. 30 tel que prévu, ceux qui étaient présents ont continué jusqu'à 13 h. 05 ou 13 h. 10. Je crois monsieur le président, qu'il est très important que lorsqu'une séance doit durer de 11 h. 00 à 12 h. 30 on arrête autant que possible à l'heure prévue, car nous pouvons avoir pris d'autres engagements.

Deuxièmement, j'aimerais connaître l'ordre du jour pour le reste du mois de février. On m'informe que l'Association des employés du Conseil national de recherche qui comprend 2,300 membres doit venir avec un autre groupe, l'Association des manufacturiers canadiens, je crois, les 27 et 28. Je crois que pour être juste envers cette association, monsieur le président, étant donné que nous avons donné au moins une séance complète aux autres associations de fonctionnaires de la Fonction publique, nous devrions lui consacrer aussi une séance complète. Je crois que de partager une séance entre deux groupes, même une séance du soir qui durerait deux heures ne serait pas juste. Je crois que pour accorder à ce syndicat le même temps qu'aux autres syndicats de la Fonction publique, nous devrions lui consacrer une séance complète. Je doute que ce syndicat et l'Association des manufacturiers canadiens, partagent le même point de vue.

**Le coprésident suppléant (M. Gauthier, Ottawa-Vanier):** Monsieur Clermont...

• 0950

**M. Clermont:** Ils vont se rencontrer sur certains points, mais dans l'ensemble je doute qu'ils représentent les mêmes positions. Alors il faudrait être juste vis-à-vis cette association qui, je crois, est la seule association, monsieur le président, qui représente un employeur, le Conseil national des recherches du Canada. Ils devraient, donc, comme les autres unités de la Fonction publique, être ici pour au moins une séance complète.

**Le coprésident suppléant (M. Gauthier, Ottawa-Vanier):** Monsieur Clermont, je crois que les points que vous soulevez sont importants et devraient être étudiés par le comité de direction. Je pense qu'on en a pris note et que dès le retour des présidents, ils étudieront cette question et pourront convoquer les témoins en février et nous en communiquer la liste aussitôt que possible.

[Interprétation]

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Herbert.

En réponse à votre question, le greffier m'informe que les directives quant à la modification de l'horaire lui sont venues des whips. Puisque la Chambre des communes est en comité plénier, les whips ont cru que la réunion qui devait avoir lieu à 20 heures nuirait à la situation générale de la Chambre des communes. Voilà pourquoi on a avancé l'heure de cette réunion.

**M. Herbert:** Toutefois, la situation dont vous parlez n'a pas semblé affecter le Comité des finances qui se réunit ce soir à 20 heures.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** On the same subject, Mr. Chairman, we learned late last night the names of the witnesses who were to appear before us this morning, the reason for this being that last Thursday, the meeting did not end at 12:30 as planned. Those present continued until five or ten past one o'clock. It seems to me, Mr. Chairman, that it is very important that we stick to the schedule: when a meeting is scheduled from 11:00 to 12:30 all efforts should be made to end the meeting at the stated time, since many of us may have made other plans.

I would also like to know the agenda for the rest of the month of February. I am informed that the Association of National Research Council Employees, which is composed of 2,300 members, will appear before us along with another group, the Canadian Manufacturers Association, on February 27 and 28. In order to be fair to this Association, Mr. Chairman, it seems to me that we should grant it one complete meeting as we have done with other associations of public service employees. It does not seem fair to split the meetings in this way, even though the meeting is scheduled for two hours' duration in the evening. We should grant the same time to this union as we have to other unions of the Public Service, that is, one complete meeting. I doubt whether both unions will have the same point of view.

**The Acting Joint Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Clermont...

**Mr. Clermont:** I am sure that both unions will agree on certain points but I doubt that they will take the same positions. It seems to me, Mr. Chairman, that we should be fair to this Association which represents, I believe, an employer, the National Research Council of Canada. They should appear before the Committee just as any other unit of the Public Service, that is, for at least one complete meeting.

**The Acting Joint Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Clermont, you have brought up some very important points which should be studied by the steering committee. We have taken note of them and upon the return of the Chairmen, this question will be studied. The Chairmen will then decide which witnesses will appear before us in the month of February. After this list has been drawn up, the Chairmen will notify us as soon as possible.



**[Text]**

**M. Clermont:** Les membres de ce Comité devraient recevoir la liste . . .

**Le coprésident suppléant (M. Gauthier, Ottawa-Vanier):** D'accord.

**M. Clermont:** . . . des témoins qui doivent venir d'ici la fin du mois de février, monsieur le président par intérim.

**Le coprésident suppléant (M. Gauthier, Ottawa-Vanier):** Merci. Est-ce qu'il y a d'autres commentaires?

We are very fortunate this morning, gentlemen, to have with us the International Brotherhood of Electrical Workers. We have with us Mr. D. S. Davidge who is Business Manager. I wonder, Mr. Davidge, if you would introduce your friends with you.

**Mr. D. S. Davidge (Business Manager, The International Brotherhood of Electrical Workers):** Seated next to me is Mr. Art Lee, our Vice-President of Local 2228 from Vancouver. Next to him are Mr. Andre Gagne, former unit chairman, Montreal, and a member of our legislative committee, Mr. Charlie Custance, former unit chairman in Winnipeg and a member of our legislative committee, Mr. Jack Carney an international representative of IBEW who was formerly an employee of the Public Service.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Fine. We have, I think, distributed a copy of a short brief. Would you like to read it, Mr. Davidge?

**Mr. Davidge:** First of all, we would like to take this opportunity to thank the Committee for being invited to appear before you and we hope that our brief to you will invoke considerable debate and discussion. In this regard we have purposely left our introductory statement very short in the hope that your questions which arise from our brief can be given a full answer.

Prior going to the question period, however, we think there is one important facet, which would appear to be worrying all of you, that should be brought to the fore.

There is a quite apparent increasing concern regarding the number of illegal work stoppages that have taken place in the Public Service. We have heard discussions of whether or not the increasing of punitive measures would have a salutary effect on that situation and we would like to make it quite clear that we do not think this method will bear any fruit at all. The general discussions that we have heard that revolved around the problem have been aimed at what can be done to prevent further such actions. However, we have heard very little, if anything at all, on the subject of what could have been done to prevent the illegal actions that have already taken place. We feel very strongly that this is where the effort should be made and this is where some of the answers could be found. There have been a number of illegal strikes in the Public Service, and a thorough and deep investigation into the reasons for the strikes might give us some of the answers. At the present time the employer has made it clear that in such instances they will seek the right to prosecute the employees through the Public Service Staff Relations Board. The hearings which arise out of such a request have been found to be very time and money consuming. In our own case, it is a conservative estimate to say that the Local was faced with an expenditure of over \$100,000 in respect to the hearings on the consent to prosecute. It could be suggested that the cost to the employer and the cost to the Staff Relations Board were in the same neighbourhood. Surely

**[Interpretation]**

**Mr. Clermont:** Members of this Committee should receive a copy of the list . . .

**The Acting Joint Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Agreed.

**Mr. Clermont:** . . . of the witnesses who are to appear before us during the month of February, Mr. Chairman.

**The Acting Joint Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you. Are there any other comments?

Messieurs, nous sommes très heureux d'avoir avec nous ce matin des représentants de la Fraternité internationale des Ouvriers en électricité. Nous souhaitons la bienvenue à M. D. S. Davidge, gérant d'affaires. Monsieur Davidge, pourriez-vous présenter vos collègues?

**M. D. S. Davidge (gérant d'affaires, La Fraternité internationale des Ouvriers en électricité):** A ma droite, M. Art Lee, vice-président de la section 2228 de Vancouver. A sa droite, M. André Gagné, ancien président d'unité à Montréal et membre de notre comité législatif; M. Charlie Custance, ancien président d'unité à Winnipeg et membre de notre comité législatif ainsi que M. Jack Carney, représentant international de la Fraternité internationale des Ouvriers en électricité, qui est un ancien employé de la Fonction publique.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Très bien. Nous vous avons distribué une copie d'un court mémoire. Auriez-vous l'obligeance de le lire, monsieur Davidge?

**M. Davidge:** Tout d'abord, nous profitons de cette occasion pour remercier les membres de ce Comité de leur invitation de comparaître devant eux et nous espérons que notre mémoire suscitera des discussions intéressantes. A cet effet, nous nous en sommes tenus à des remarques préliminaires assez brèves afin de pouvoir consacrer plus de temps à apporter des réponses à vos questions.

Avant de passer aux questions, il convient de souligner un point important qui semble vous préoccuper.

Il y a une inquiétude grandissante en ce qui concerne le nombre d'arrêts de travail illégaux qui ont eu lieu au sein de la Fonction publique. Il y a eu plusieurs discussions au sujet de l'effet favorable que pourraient avoir des sanctions additionnelles sur la situation actuelle. Nous tenons à préciser qu'à notre avis, ce genre de solution en portera pas fruit. Les discussions générales qui ont eu lieu à ce sujet portaient surtout sur les mesures qu'il faudrait prendre afin d'éviter la répétition de telles actions. Cependant, il y a eu très peu de discussions sur les dispositions qui auraient dû être prises afin de prévenir les actions illégales qui ont déjà eu lieu. A notre avis, il faudrait qu'il y ait un effort concerté en cette direction puisque la plupart des réponses se trouvent dans la prise de dispositions préventives. Il y a eu un bon nombre de grèves illégales au sein de la Fonction publique et il nous semble qu'une enquête approfondie à ce sujet pourrait mettre en valeur les causes afin de nous fournir quelques réponses. A l'heure actuelle, l'employeur a précisé que dans de tels cas, il n'hésiterait pas à se pourvoir de son droit de poursuivre les employés par l'entremise de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. On a établi que les audiences qui ont lieu à la suite d'une telle demande prennent du temps et de l'argent. Dans le cas qui nous concerne, on estime que la section a dû dépenser \$100,000 à la suite des audiences qui ont eu lieu afin d'obtenir la permission d'entamer des poursuites. Il semble que l'employeur et la

[Texte]

the money could be spent in a much more productive and progressive way. We would suggest to you that should the hearings revolve around the question of what caused the illegal stoppage, instead of whether an employee should be prosecuted, we might find ways and means of preventing further illegal actions. At the present time, should actual prosecutions take place, it will only further deeply entrench the bitterness and confrontation that exists between the parties. Certainly one cannot find means within a prosecution that would further the ends of labour relations in the Public Service. Therefore we suggest to you that you should search for a cure instead of stamping on those that have been affected by the disease.

In our brief to you we have pointed out the problems that have existed related to Section 79 of the present Act and the designated employee. We would add that we are placed under considerable pressure by employees to call a total illegal walkout prior to the designation of employees, as in that way all employees would be in an illegal situation and not just the designated employees who might strike at some later date. It is also necessary to emphasize at this point that these employees who are taking part in illegal work stoppages would generally be the same citizens of this country who would be ashamed of receiving a parking ticket or a traffic fine. This is not a case of people who have no respect for the law. The basic problem is that the law has placed them in a position from which they see no escape within the law and in which they feel they have been discriminated against and their normal expectations have been denied.

• 0955

We are proud to represent a membership contained in what, in our mind, is the best Public Service in the world. We feel that our membership contributes a great deal toward a high degree of efficiency and excellence in the Public Service. We stress that during your deliberations you should remember that not only do the employees wish a sound structure for labour relations in the Public Service but also are desirous of maintaining a high degree of excellence in the Public Service. With those two objectives in mind, we now welcome your questions and once again thank you for the opportunity to be here.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier):** Thank you, Mr. Davidge.

**Mr. Forrestall:** May I just raise one point of order?

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier):** Yes.

**Mr. Forrestall:** I am curious about whether or not your membership is on strike.

**Mr. Davidge:** Not at this point.

**Mr. Forrestall:** Thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier):** Mr. Herbert.

[Interprétation]

Commission des relations de travail dans la Fonction publique ont eu à peu près les mêmes frais. Bien entendu, cette somme aurait pu être employée à des fins plus productives et plus progressistes. A notre avis, si les audiences discutaient des causes des arrêts de travail illégaux au lieu de discuter de la poursuite de certains employés, il serait plus facile de trouver des moyens de prévenir de telles actions illégales à l'avenir. Nous sommes d'avis que si les poursuites ont lieu, elles ne feront qu'accentuer l'acrimonie et l'esprit de confrontation qui existent déjà entre les deux parties. Il est impossible de trouver un moyen dans le cadre d'une poursuite de bien servir les intérêts des relations de travail au sein de la Fonction publique. Nous vous suggérons donc de rechercher une formule destinée à guérir le mal plutôt que d'accabler ceux qui ont été affectés par la maladie.

Dans notre mémoire, nous avons souligné les problèmes auxquels nous devons faire face suite à l'article 79 de la Loi qui a trait à la désignation de l'employé. Nous tenons à ajouter que les employés exercent sur nous des pressions considérables pour un arrêt de travail illégal avant que la désignation des employés soit effectuée, de façon à ce que tous les employés soient dans une situation illégale et non seulement les employés désignés qui décideraient peut-être de se mettre en grève plus tard. Il faut également souligner que les employés qui participent à des arrêts de travail illégaux sont généralement les mêmes Canadiens qui auraient honte de recevoir une contravention de stationnement ou de circulation. Ce ne sont pas des gens qui n'ont aucun respect pour la loi. Le problème fondamental est que la loi les a mis dans une situation à laquelle ils ne voient aucune issue, dans les limites de la loi. Ils se sentent victimes de discrimination et frustrés dans leurs espérances normales.

Nous sommes fiers de représenter les membres de ce qui est, à notre avis, la meilleure fonction publique au monde. Nous croyons que nos membres contribuent largement à la très grande efficacité et à l'excellence de la Fonction publique. Nous soulignons qu'il ne vous faut pas oublier, dans vos délibérations, que non seulement les employés souhaitent l'établissement de bons mécanismes de relations de travail dans la Fonction publique, mais encore veulent maintenir le haut niveau d'excellence de la Fonction publique. C'est en gardant à l'esprit ces deux objectifs que nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions et que nous vous remercions encore une fois de nous avoir donné l'occasion de comparaître.

**Le président suppléant (M. Gauthier):** Merci, monsieur Davidge.

**M. Forrestall:** Puis-je faire un rappel au Règlement?

**Le président suppléant (M. Gauthier):** Oui.

**M. Forrestall:** J'aimerais savoir si vos membres sont en grève.

**M. Davidge:** Pas à l'heure actuelle.

**M. Forrestall:** Merci.

**Le président suppléant (M. Gauthier):** Monsieur Herbert.



[Text]

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

I will be brief. I am disappointed that the emphasis of our meetings to date has been on illegal strikes and again it is emphasized this morning by the short remarks of the gentleman who is appearing as our witness.

Let us assume, for a moment, that our objective in this Committee is to come up with a better procedure and a better law that will eliminate the problems that have given rise to the illegal strikes we have at present. Is that any reason why we should not also incorporate in the legislation adequate penalties so that there can be some punitive action taken against those who break the law?

**Mr. Davidge:** What you are saying is probably partly true. But what we are saying to you is that with some changes in the law there will be a lot less need for punitive measures, if any, especially considering Section 79 and the designated employee. We feel, especially for our own people, that with some changes in that law, there would not be strikes by designated employees in our group.

**Mr. Herbert:** If, as a hypothesis, the law was changed so that you were happy with it, would you still resist heavy punishment for illegal strikes?

**Mr. Davidge:** Certainly, I guess our resistance would go down. We do not see what good punitive measures do in the long run. They further embitter the parties; they certainly do not promote trust or responsibility. It is a time-consuming, money-consuming exercise. But certainly, I suppose, if Section 79 of the present act were changed to the way we would like to see Section 79, it would be a lot easier for us to live with heavier fines.

**Mr. Herbert:** You are not surely suggesting that the illegal strike must remain as a bargaining weapon?

**Mr. Davidge:** No, we are not suggesting that. We are just saying that the law should be such that the people can see that there is recourse for them within the law without going outside the law.

**Mr. Herbert:** There is a suggestion at present that the means that are being used are being used because the punishment is not adequate. It is realized that with a large group of people you cannot throw them all in jail. It is realized that the punishment, as far as fines are concerned, is very small and it is because the punishment is not adequate that this particular method is being used in bargaining. In other words, the realization is there that whatever the strikers do, in the final analysis when the agreement is signed, all actions are going to be dropped. It is this attitude that seems to be leading to the use of the illegal strike weapon now.

I am in 100 per cent agreement with you that if we could come up with a perfect piece of legislation then, obviously, there is not going to be any need for the illegal strike. But we cannot anticipate the future and this is why I am suggesting even if we do come up with some legislation with which everyone is happy, that there still must be at the end some easily enforceable punishment for those who decide to use an illegal weapon to achieve their own ends.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

Je vais être bref. Je suis déçu que nos réunions aient jusqu'à maintenant mis l'accent sur les grèves illégales, question qui a été à nouveau abordée ce matin dans les brèves remarques faites par notre témoin.

Assumons un instant l'hypothèse que le comité a pour objectif d'élaborer un meilleur système et une meilleure loi, de façon à éliminer les problèmes qui ont engendré les grèves illégales survenues jusqu'à maintenant. Est-ce là une raison pour nous empêcher d'incorporer dans la loi des sanctions adéquates de façon à ce que l'on puisse prendre des mesures punitives contre ceux qui contreviennent à la loi?

**M. Davidge:** Vous avez sans doute en partie raison. Toutefois, nous prétendons que si certaines modifications sont apportées à la loi, il sera beaucoup moins nécessaire, si ce n'est inutile, de recourir à des sanctions, notamment en ce qui concerne l'article 79 et les employés désignés. Nous croyons que, surtout en ce qui concerne nos membres, certaines modifications à la loi feraient disparaître les grèves par les employés désignés de notre groupe.

**M. Herbert:** Dans l'hypothèse où la loi serait modifiée de façon à vous satisfaire, seriez-vous toujours opposés à des sanctions très sévères en cas de grève illégale?

**M. Davidge:** Il est certain que notre résistance s'amenuiserait. Nous ne voyons pas en quoi des sanctions sont utiles à long terme. Elles ne font qu'accroître l'amertume des parties; elles ne favorisent certainement pas un sentiment de confiance ou de responsabilité. C'est une procédure qui prend beaucoup de temps et d'argent. Toutefois, je suppose que si l'article 79 de la loi actuelle était modifié dans le sens où nous aimerions qu'il le soit, il nous serait beaucoup plus facile d'accepter des amendes plus élevées.

**M. Herbert:** Vous ne suggérez certainement pas que la grève illégale demeure une arme de négociation?

**M. Davidge:** Non, nous ne le suggérons pas. Nous disons simplement que la loi devrait être rédigée de telle façon que les gens comprennent qu'il existe des recours qu'ils peuvent utiliser dans les limites de la loi, sans l'enfreindre.

**M. Herbert:** Certains milieux laissent entendre que les moyens utilisés à l'heure actuelle le sont parce que les sanctions ne sont pas adéquates. On sait fort bien que l'on ne peut pas mettre en prison tout un groupe de personnes. On sait que les sanctions, au niveau des amendes, sont très minimes et c'est justement parce que ces sanctions ne sont pas adéquates que l'on utilise ce moyen au cours des négociations. En d'autres termes, les gens savent que, quoi que fasse les grévistes, en fin de compte, une fois la convention signée, toutes les poursuites seront abandonnées. C'est cette attitude qui semble actuellement encourager l'utilisation de l'arme de la grève illégale.

Je suis entièrement d'accord avec vous pour dire que si nous pouvions élaborer une loi parfaite, il ne serait évidemment plus nécessaire de recourir à la grève illégale. Nous ne pouvons toutefois pas prévoir l'avenir; voilà pourquoi je dis que même si nous élaborons une loi qui rende tout le monde heureux, il faudra néanmoins prévoir des sanctions facilement applicables contre ceux qui décident d'utiliser un moyen illégal pour atteindre leurs propres fins.

[Texte]

• 1000

**Mr. Davidge:** As I remember back to our case and when we had designated employees go off the job, those people, some 170 of whom they asked consent to prosecute. During the length of about four months as we crossed this country from one end to the other having hearings on that, we had an opportunity to talk to most of those people on a one-to-one basis. Generally those people were much more frightened by the fact that they would have a record than they were by the fine. I think you could have increased the fine tenfold and their biggest fear at that point in time was the fact that they might have a record, a criminal record, and in some cases that can be a pretty hard punishment. Quite honestly, I think if you increased the fines tenfold the biggest fear in the people's minds would still be the criminal record and not the amount of the fine.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I think probably that is enough on that subject this morning.

I want to ask our witness for his comments on regional disparities, his attitude toward them and just in what way he would see them used.

**Mr. Davidge:** Our group has a national rate, we do not have regional rates. Regional rates have never been suggested to us, even by Treasury Board. We have a pretty mobile group, a person could be in Gander, Newfoundland one day and be in Ottawa the next as a result of promotion and there is a lot of mobility. So for that reason we would certainly resist regional rates and we would resist them on the basic principle that we think they promote regional disparity. We do not see that they help the people in any regard.

**Mr. Herbert:** Do you acknowledge there is an economic disparity, coast to coast?

**Mr. Davidge:** Yes.

**Mr. Herbert:** Do you consider when you are negotiating that because you believe in one rate from coast to coast, that rate should be tied to costs or salaries in the area of where there is the highest cost of living?

**Mr. Davidge:** Generally yes. If we are looking at the cost of living we look at the CPI index on the cost of living for Canada. That is the one we would deal with, not the rate in Toronto or in Montreal but the national rate.

**Mr. Herbert:** Which is the average rate for the country.

**Mr. Davidge:** Which is the average rate, right.

**Mr. Herbert:** Which means that electricians in, say, Toronto might then be receiving salaries below the average for the electricians working in that area.

**Mr. Davidge:** Right. There is some confusion because we do not represent electricians—they are represented by the Alliance—we are representing the electronic people.

[Interprétation]

**M. Davidge:** Si je me souviens bien, dans notre cas, lorsque des employés désignés avaient fait la grève, quelques 170 d'entre eux avaient fait l'objet de poursuites. Au cours des quatre mois pendant lesquels nous avons parcouru le pays d'un bout à l'autre pour tenir des audiences, nous avons eu l'occasion de rencontrer individuellement la plupart de ces employés. En règle générale, ceux-ci étaient beaucoup plus effrayés par l'idée d'avoir un casier judiciaire que de payer une amende. Je crois que vous auriez pu multiplier par dix l'amende, leur grande crainte, à l'époque, était de se retrouver avec un casier judiciaire et, dans certains cas, cela peut être une sanction très sévère. A vrai dire, je crois que si vous multipliez par dix les amendes, la plus grande crainte dans l'esprit des gens demeurera celle d'avoir un casier judiciaire et non pas celle de payer une amende.

**M. Herbert:** Monsieur le président, je pense que nous avons sans doute suffisamment discuté de cette question pour ce matin.

J'aimerais demander à notre témoin ce qu'il pense des disparités régionales, quelle est son attitude à ce sujet et comment entrevoit-il leur utilisation.

**M. Davidge:** Notre groupe a un taux national; nous n'avons pas de taux régionaux. Personne ne nous a jamais proposé de taux régionaux, même pas le Conseil du trésor. Nous avons un groupe passablement mobile; un employé peut travailler un jour à Gander, Terre-Neuve, et se retrouver le lendemain à Ottawa à la suite d'une promotion. La mobilité est très grande. Nous nous opposerions donc certainement, pour cette raison, à des taux régionaux et nous nous y opposerions aussi en fonction du principe que, à notre avis, ils encouragent l'inégalité régionale. Nous ne voyons pas comment ils peuvent aider les gens en aucune façon.

**M. Herbert:** Reconnaissez-vous qu'il existe des disparités économiques au Canada?

**M. Davidge:** Oui.

**M. Herbert:** Lors de vos négociations, avez-vous pour attitude, étant donné que vous croyez à un seul taux national, que ce taux doit être établi en fonction des coûts ou salaires dans la région où le coût de la vie est le plus élevé?

**M. Davidge:** Oui, en général. Si nous examinons le coût de la vie, nous consultons l'indice des prix à la consommation au Canada. Voilà l'indice que nous utilisons et non pas celui de Toronto, ou de Montréal; c'est l'indice national.

**M. Herbert:** Qui est l'indice moyen du pays.

**M. Davidge:** Qui est en effet l'indice moyen.

**M. Herbert:** Ce qui signifie que les électriciens de, par exemple, Toronto, peuvent alors gagner des salaires inférieurs à la moyenne des salaires des électriciens dans cette région.

**M. Davidge:** Oui. Il y a une certaine confusion car nous ne représentons pas les électriciens—they sont représentés par l'Alliance—nous représentons les électroniciens.



[Text]

**Mr. Herbert:** I am sorry.

**Mr. Davidge:** Generally that rate is probably found to be a little more standard across Canada than, for instance, the electricians' rate would be. I do not think the region has as great an input to the rate. There is some difference in rates certainly, but not as great a difference as you might find in a trade such as the carpenters, the plumbers, the electricians and that sort of thing.

**Mr. Herbert:** Because my time is running out, what is your attitude toward stronger authority in the Treasury Board for lockout?

**Mr. Davidge:** We do not support Mr. Finkelman's recommendation on lockout, we do not quite understand how a lockout would work, but we have said in our brief that we could support a lockout provided there were no designated employees in that group. We cannot see how the employer could lock the door and then open it up with a key and let certain people into work and tell the rest they have to stay out. That just boggles the imagination, I do not know how that would work.

**Mr. Herbert:** That is quite logical. In other words, lock-out has to be complete.

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Herbert:** We have to shut down the operation.

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Herbert:** Okay. So if there were some provision whereby there could be the lockout which at the present does not exist...

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Herbert:** ... it would have to be complete and there would not in that case have to be the use of designated employees to keep the operation going.

**Mr. Davidge:** Quite correct.

**Mr. Herbert:** Okay. That is all, Mr. Chairman.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I have one brief question. Do you mean in respect of members of the same union?

**Mr. Davidge:** Yes, that is right.

**Mr. Forrestall:** Not necessarily in respect of an absolute lockout. I think you left that impression.

**Mr. Davidge:** No, I am talking about ourselves, for instance. If we are going to be locked out then no electronic technician goes to work.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Forrestall, you are next on the list, so if you want to continue with that...

**Mr. Forrestall:** Yes. No, it was just to clarify because I am sure Mr. Davidge would not want to have left the impression that... I think there was some confusion there and I just wanted to clarify it.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Je m'excuse.

**M. Davidge:** En règle générale, notre taux est sans doute un peu plus normalisé dans l'ensemble du Canada que celui, par exemple, des électriciens. Je ne pense pas que la région influe énormément sur le taux. Il existe certainement des variations dans les taux, mais elles ne sont pas aussi fortes que celles constatées, par exemple, chez les menuisiers, les plombiers, les électriciens, etc.

**M. Herbert:** Étant donné que je vais manquer de temps, quelle est votre attitude en ce qui concerne le renforcement de l'autorité du Conseil du trésor en matière de lock-out?

**M. Davidge:** Nous ne sommes pas d'accord avec la recommandation de M. Finkelman sur le lock-out. Nous ne comprenons pas exactement comment pourrait fonctionner un lock-out, mais nous avons déclaré dans notre mémoire que nous serions en faveur d'un lock-out à condition qu'il n'y ait aucun employé désigné dans le groupe. Nous ne pouvons concevoir comment l'employeur pourrait fermer les portes, pour ensuite les rouvrir à certaines personnes, tout en refusant l'entrée aux autres. Une telle idée est tout à fait inconcevable et je ne vois pas comment cela pourrait fonctionner.

**M. Herbert:** C'est tout à fait logique. En d'autres termes, un lock-out doit être complet.

**M. Davidge:** Oui.

**M. Herbert:** Nous devons arrêter les opérations.

**M. Davidge:** Oui.

**M. Herbert:** D'accord. Donc, s'il y avait des dispositions permettant un lock-out, ce qui n'existe pas à l'heure actuelle...

**M. Davidge:** Oui.

**M. Herbert:** ... il faudrait que le lock-out soit complet et il ne serait donc pas nécessaire dans ce cas d'utiliser les employés désignés pour maintenir les opérations.

**M. Davidge:** Tout à fait exact.

**M. Herbert:** D'accord. C'est tout, monsieur le président.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, j'ai une petite question. Voulez-vous parler des membres d'un même syndicat?

**M. Davidge:** Oui. C'est exact.

**M. Forrestall:** Il ne s'agit pas nécessairement d'un lock-out absolu. Je crois que c'est l'impression que vous avez donnée.

**M. Davidge:** Non, je parlais de nous, par exemple. Si nous subissons un lock-out, aucun technicien en électronique ne doit alors travailler.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Monsieur Forrestall, vous êtes le prochain sur la liste. Vous pouvez donc continuer en ce sens.

**M. Forrestall:** Oui. Non, je voulais simplement clarifier la question car je suis convaincu que M. Davidge ne voulait pas laisser l'impression que... Je croyais qu'il y avait là confusion et je voulais simplement clarifier la question.

[Texte]

• 1005

Mr. Chairman, coming down to the question of designations, I must say that I agree with that part of your preamble, that if we spent a little bit more time with respect to the causes of illegal walkouts, the buildup of mistrust and perhaps inadequate communication, or what appears to be other causes of alarm as to the intent between the two parties, perhaps we would make a little bit more meaningful progress and have fewer strikes and illegal activity in the Public Service.

Going back to your original brief, you have indicated that you agree that the safety and security of the public should be protected, but that as important as that was or is, we should ensure that the designated employees can rationalize their own position. Just what do you mean by the rationalization of your own position, with respect to your acceptance of the safety and security element?

**Mr. Davidge:** Generally, our membership would be quite prepared, at any airport in Canada—if we take an airport as an example—to maintain every piece of electronic communication, navigational aid or radar that was there in order to ensure that, if somebody needed a mercy flight, that mercy flight would have every possible aid to help it get there and back. But what happens is that when they go to do that, they walk through the picket line. They go and maintain all this equipment, and then they look up in the sky and there are Air Canada, Canadian Pacific Airlines, EPA and Pacific Western, plus all the other little regional carriers, just going about business as usual, and using that equipment which, in their minds, they are maintaining in case somebody needs it badly—in case of a mercy flight or a drug or a medical evacuation. There are those planes flying and using that equipment as a spin-off of their being designated.

They look at those airplanes, and they know that the fellow who is flying the airplane could go on strike tomorrow morning and that that airplane would be grounded; they know that the mechanic that maintains that aircraft could go on strike tomorrow morning and that that aircraft would be grounded; they know that the people that deliver the fuel to the airports could go on strike tomorrow morning and nothing would go on: that the airport would come to a dead halt. But they cannot do that; they cannot take that position. They are told they have to maintain this. That is why we get back to this: that as long as that continues, those people are just not going to accept it.

**Mr. Forrestall:** Is this what you are then talking about in terms of the cause or the reason why people will take illegal action: that you feel the employer uses the tool of designation as a strike-breaking implement?

**Mr. Davidge:** They use the tool of designation to maintain business as usual at most of their establishments.

**Mr. Forrestall:** That is right. And that, in essence, breaks the effect of your strike.

[Interprétation]

Monsieur le président, en ce qui concerne les désignations, je dois admettre que je suis d'accord avec cette partie de votre préambule où vous dites que si nous consacrons un petit peu plus de temps aux causes des grèves illégales, à l'escalade de la méfiance et peut-être aux communications inadéquates, ou à ce qui semble être d'autres causes d'alarme quant aux intentions des deux parties, nous ferions peut-être des progrès un peu plus valables et nous aurions moins de grèves et d'activités illégales dans la Fonction publique.

Pour en revenir à votre mémoire principal, vous indiquez votre acceptation du principe de protection de la sûreté et de la sécurité du public, mais quelle qu'en soit, ou quelle qu'en ait été l'importance, vous dites que nous devrions nous assurer que les employés désignés peuvent expliquer leur position. Qu'entendez-vous par cette explication de leur propre position, compte tenu de votre acceptation de l'élément sûreté et sécurité?

**M. Davidge:** En règle générale, nos membres seraient tout à fait prêts, dans tout aéroport du Canada,—si nous prenons un aéroport pour exemple—à assurer l'entretien de tous les appareils de communications électroniques, systèmes de navigation, ou radars, de façon à s'assurer que si jamais un vol d'urgence est nécessaire, l'on pourra fournir tous les moyens d'aide possibles de façon à ce que le vol puisse avoir lieu. Or, les employés qui font ce travail doivent traverser les lignes de piquetage. Ils vont faire l'entretien du matériel et voient ensuite le ciel sillonné par les avions d'Air Canada, du Canadien Pacifique, d'EPA et de Pacific Western, en plus de tous les autres petits transporteurs régionaux, qui font leurs affaires comme d'habitude. Ils utilisent le matériel que les employés, à leur avis, entretiennent dans l'éventualité où quelqu'un en aurait besoin, en cas de vol d'urgence, de livraison de médicaments, ou d'évacuation d'un malade. Les avions décollent et utilisent le matériel grâce au fait que les employés sont désignés.

Les employés voient ces avions et savent fort bien que les pilotes pourraient faire la grève demain matin et que les avions seraient alors cloués au sol; ils savent que les mécaniciens qui assurent l'entretien de ces avions pourraient faire la grève demain matin et que les avions seraient cloués au sol; ils savent que les gens qui livrent le carburant aux aéroports pourraient faire la grève demain matin et que plus rien ne fonctionnerait; que l'aéroport cesserait toute activité. Or, ils ne peuvent faire cela; ils ne peuvent adopter une belle ligne d'action. On leur dit qu'ils doivent assurer l'entretien. Voilà pourquoi nous revenons sur ce point: aussi longtemps que cette situation se maintiendra, ces employés ne vont tout simplement pas l'accepter.

**M. Forrestall:** Est-ce là ce dont vous parliez au niveau de la cause, ou de la raison pour laquelle les gens posent des gestes illégaux: c'est-à-dire, que, à votre avis, l'employeur utilise le moyen de la désignation pour briser les grèves?

**M. Davidge:** Il utilise la désignation pour maintenir les activités à leur niveau normal dans la plupart des installations.

**M. Forrestall:** C'est exact. Ce qui, en fait, annule les effets de votre grève.



[Text]

**Mr. Davidge:** Certainly it does.

**Mr. Forrestall:** There is not much point in walking out if the area of activity that you are trying to use as a lever is so diluted as not to be effective.

**Mr. Davidge:** Correct. They see it as a charade. They have been given the right to strike and then all their economic power has been taken back.

**Mr. Forrestall:** And this is the root cause of the mistrust between those who would seek illegally to give weight to their strike—This is the underlying cause of it?

**Mr. Davidge:** There are a number of causes. There are some social causes, too, I think, and they should not be forgotten.

We have a number of places where you might find four or five employees—at a small airport, for instance, like The Pas, Manitoba; Yarmouth, Nova Scotia; airports of about that size. You will find that there are five or six of our people there working at the airport. Come designation time, two of those people will be designated. That is not like an industrial session where they go to work and do not know the other people. They know all the other people that work at that airport. Their wives have coffee with them in the morning; the kids grow up together; they are probably godfather to one of the children of the people who is actually on strike and cannot come to work; and they see themselves removing that person's power, and it becomes a real social thing, at that point of time, as well.

**Mr. Forrestall:** That is what I am getting at. Now, I do not like to ask you directly because I am not sure what is *sub judice*: I am not sure whether this confrontation that we have now is before anybody, so it may be perfectly...

**Mr. Davidge:** No, we have no confrontation at this time.

**Mr. Forrestall:** You have none at all.

What will you do, then, in the event of a picket line being put up? I am totally in sympathy with you and I wish there was some way—What I am looking for is some way—whereby we might consider—some way around the difficulty of a man crossing a picket line. It is all right for you; all you get is a little social discomfort. But if you are on a boat and want to cross a picket line you might find yourself in the North Atlantic at three o'clock in the morning...

**Mr. Davidge:** Right.

• 1010

**Mr. Forrestall:** ... in the middle of winter.

**Mr. Davidge:** Yes.

**Mr. Forrestall:** Is there any method that you can suggest to us that we should consider which eases this situation between friends?

**Mr. Davidge:** Well, if the law were such that not only the employer had to say we wish these many designates to do this sort of duty but also the employer must justify what operations will continue. So suppose he says, let us say, we are going to designate somebody for the Yarmouth airport and we designate him to maintain the navigational aids and the communication equipment at that airport. But also the employer at that point in time says, however, that they will shut down the commercial operation of the Yarmouth airport at that time. So the fellow will go to work and

[Interpretation]

**M. Davidge:** Cela est certain.

**M. Forrestall:** Il ne sert à rien de faire une grève si le secteur d'activité que vous essayez d'utiliser comme levier est tellement dilué qu'elle en perd toute efficacité.

**M. Davidge:** Exact. Les employés estiment que c'est une charade. On leur a donné le droit de grève et on leur a ensuite enlevé tout pouvoir économique.

**M. Forrestall:** C'est là la cause profonde de la méfiance de ceux qui cherchent illégalement à donner du poids à leur grève... Est-ce là la cause fondamentale?

**M. Davidge:** Il y a un certain nombre de causes. Il y a aussi des causes sociales, qu'il ne faudrait pas, à mon avis, oublier.

Il existe un certain nombre d'endroits où nous avons quatre ou cinq employés—dans les petits aéroports, par exemple, comme Le Pas, au Manitoba; Yarmouth, en Nouvelle-Écosse; des aéroports de cette taille. Il y a, en général, cinq ou six de nos membres qui travaillent à un tel aéroport. Au moment de la désignation, deux des employés sont désignés. La situation n'est pas comparable à une industrie où les gens travaillent sans connaître tout le monde. Les employés connaissent tous ceux qui travaillent à cet aéroport. Leurs femmes prennent le café ensemble le matin; les enfants grandissent ensemble; un employé désigné peut être le parrain de l'enfant d'un employé en grève et qui ne peut aller au travail; l'employé désigné voit qu'il enlève le pouvoir de cette personne et cela devient un problème vraiment social à ce moment-là.

**M. Forrestall:** Voilà où je veux en venir. Eh bien, je n'aime pas vous poser la question directement car je ne sais pas exactement ce qui est *sub judice*: je ne sais pas si le conflit actuel fait l'objet d'une instance en tribunal, de façon que...

**M. Davidge:** Non, nous n'avons aucun conflit à l'heure actuelle.

**M. Forrestall:** Vous n'en avez pas.

Que ferez-vous, dans ce cas, dans l'éventualité où une ligne de piquetage est établie? Je sympathise totalement avec vous et j'aimerais qu'il existe un moyen... Je recherche en fait, une façon de nous permettre d'étudier—un moyen de régler le problème d'un employé qui traverse la ligne de piquetage. Il n'y a que très peu d'inconvénients pour vous, seulement un malaise social. Mais, si vous êtes à bord d'un bateau et que vous voulez traverser un piquet de grève, vous pouvez vous retrouver dans l'Atlantique-Nord à trois heures du matin.

**M. Davidge:** En effet.

**M. Forrestall:** Et en plein hiver.

**M. Davidge:** Oui.

**M. Forrestall:** Pouvez-vous nous proposer des moyens qui pourraient améliorer ces rapports entre amis?

**M. Davidge:** La loi devrait imposer à l'employeur non pas seulement d'indiquer les employés à désigner mais de justifier également des opérations à maintenir. Supposons que l'employeur veuille désigner un employé à l'aéroport de Yarmouth pour entretenir les installations de navigation au sol et le matériel de communication; mais il peut décider également de mettre fin à l'activité commerciale du même aéroport. L'employé donc ne se présente au travail que pour entretenir le matériel qui est nécessaire à la sécurité du public. Mais l'endroit le plus sûr pour le public

[Texte]

maintain it for the safety and security of the public. And the safest place for the public is on the ground. The only time they need to go in the air is if there is need for evacuation or if we need a mercy flight or a search and rescue, if a fishing boat is lost off the south coast of Nova Scotia. That is fine, the airport is running and you can get the planes up. But if Air Canada is going to run then the pressure is there. And you take away that pressure if the employer says, all right, we will close down that operation. In other words, that social and economic problem is no longer in front of that fellow. In fact, and I will guarantee you this, from our point of view and from this union's point of view, we do not need designated employees. We will send everybody to work at Yarmouth for nothing while that strike continues.

**Mr. Forrestall:** That is the application of that principle—either the employer or government taking that action. Your suggestion would go a long way towards relieving the causes for illegal walkouts.

**Mr. Davidge:** In our group I think it would completely remove the cause of any illegal walkout of a designated employee.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I would like to ask how they feel about the application of Part V of the Canada Labour Code to their particular activities, but my time is short.

**The Acting-Chairman (Mr. Gauthier):** You still have three or four minutes, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** How do you feel about the application of the Canada Labour Code to such trades as yours in the Public Service?

**Mr. Davidge:** I really think, and I think we all feel this way, that the Public Service Staff Relations Act should be there, that it should be in place and it should be the act used for public servants. There are some differences between the private sector situation and our situation, and I do not think we have to throw out the baby with the bath water. I think probably the act can be made to work. You know, with our experience with both sides, I think we would be just as happy with the Public Service Staff Relations Board as with the Canadian Labour Code.

**Mr. Forrestall:** That is fine. I will pass.

**The Acting-Chairman (Mr. Gauthier):** Thank you, Mr. Forrestall. Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Davidge if his group has examined the proposals of Mr. Finkelman with respect to the new board and whether the new board assuming the function of the arbitration of interest disputes as well as all its other functions is of interest to his group.

**Mr. Davidge:** Well, we do not support the tendency in the recommendations to bring forth an overpowering, in our minds, board that looks after everything. We support Mr. Finkelman's recommendations for a full-time board, because we feel those are very necessary. But we do not support a non-representative board. We feel that you must have people from both sides who have the gut feeling for the people on the street. And we do not support them taking over, for instance, the adjudication function. We feel that the office of the chief adjudicator under the present act has worked very well, has probably a very

[Interprétation]

est la terre ferme. Les seules dérogations à la règle devraient être les évacuations médicales, les vols de secours, les vols de recherche et de sauvetage, lorsqu'un bateau est perdu en mer au large de la côte sud de la Nouvelle-Écosse. Dans ces cas, les avions pourraient décoller. Mais il n'y aurait pas de raison de permettre aux appareils d'Air Canada de le faire. La pression ne se fait plus sentir non plus si l'employeur décide de mettre fin à toute activité. En d'autres termes, le problème social et économique n'existe plus. Je puis de toute façon vous assurer que, du point de vue du syndicat, il n'est pas nécessaire de prévoir des employés désignés. Le syndicat est prêt à envoyer des gens travailler pour rien à Yarmouth tant que la grève se poursuit.

**M. Forrestall:** C'est l'application du principe qui veut que ce soit l'employeur ou le gouvernement qui prenne les mesures qui s'imposent. Votre suggestion aiderait certainement beaucoup à faire disparaître les causes des arrêts de travail illégaux.

**M. Davidge:** Pour ce qui est de notre groupe, il n'y aurait plus de raison pour un employé désigné d'arrêter illégalement le travail.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je voudrais demander au témoin ce qu'il pense de la Partie V du Code du travail du Canada pour ce qui est de ses activités, mais je vois que le temps presse.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Il vous reste encore trois ou quatre minutes, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Que pensez-vous de l'application du Code du travail du Canada à des métiers comme les vôtres au sein de la Fonction publique?

**M. Davidge:** Nous pensons tous que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique devrait être le statut qui s'applique aux fonctionnaires. Il y a des différences entre la situation dans le secteur privé et notre situation. Il ne s'agit pas de jeter le bébé avec l'eau du bain. Il y a certainement moyen de faire appliquer la loi. D'après notre expérience, d'après l'expérience des deux parties, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique peut aussi bien faire l'affaire que le Code du travail du Canada.

**M. Forrestall:** C'est tout.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Je vous remercie, monsieur Forrestall. Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Je voudrais demander à M. Davidge si son groupe a examiné les propositions de M. Finkelman concernant la nouvelle Commission et s'il est d'accord avec la suggestion voulant que la nouvelle Commission agisse comme arbitre dans les conflits d'intérêts.

**M. Davidge:** Nous n'appuyons pas les recommandations qui veulent instituer une Commission toute-puissante. Nous sommes bien d'accord pour dire, avec M. Finkelman, que la Commission devrait travailler à plein temps, mais nous ne voulons pas qu'elle cesse d'être représentative. Nous voulons que la Commission ait des représentants des deux parties, et des gens qui savent ce qui intéresse l'homme de la rue. Nous ne sommes pas d'accord pour que la Commission ait un rôle d'arbitre. Nous croyons que le rôle d'arbitre en chef, tel que le prévoit la loi, a été utile jusqu'ici, qu'il jouit d'une certaine estime parmi les



[Text]

great credibility among the employees in the Public Service, and we would just hate to see that credibility eroded. We do not support arbitration that way. We would only support ad hoc arbitration anyway. We do not believe in the board doing arbitration, and we do not like the present way arbitration is done. And we feel that to put the board in the position Mr. Finkelman had suggested might completely destroy the credibility of the board in a very short time. We do not feel it would work if an adjudicator made a decision and then, under some of his recommendations, that adjudicator could go back on the board and even review his own decision, or if an arbitration tribunal could make an award and the arbitration tribunal could sit on the board and review it or have further dealings with it. I think we need a full-time board but that board should devote its strength and its expertise to where the board presently devotes that strength and expertise. And I do not think they need expanded powers.

• 1015

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, Recommendation No. 106, I would appreciate getting a reaction from the witnesses on that. This is the recommendation—I am sorry. It is on page 38 of the summary that Mr. Finkelman—the short form of the recommendation. It, in effect, stretches out to two weeks what in the Canada Labour Relations Board is a seven-day period after the report of the Conciliation Board, before a strike might become illegal. Have you examined that, and have you any reaction to it?

**Mr. Davidge:** He said a couple of things there, and part I suppose we agree with and part we do not.

There certainly is a difficulty in the Public Service on a seven-day situation. In fact, I think we found it impossible even to get the Conciliation Board report out to the people and have it voted on in seven days. By the time you have maybe 50 meetings across this country, and then some 26 to 30 people overseas who have a chance to vote, it is just impossible to do it in seven days. So from an administration viewpoint, I think we were not really upset about a 14-day provision. It is going to take us that time anyway.

We do not like, however, the part about the 14 days when he says the parties must return to the table within 14 days of the release. I suppose that gets into our principal argument where we do not think that legislation should lay out in chapter and verse everything people should do. We feel the board should have the power to bring people together and the board's chairman should have sense enough to look at the situation. If it is a very volatile situation, let them cool off for a few more days. If it is not a volatile situation, then he should put some pressure on them to get them back to the table a little sooner than that. But to put into legislation that sort of thing just starts people wondering what the legislation is for, because it is not going to help anything.

If the parties are responsible parties, they are going to get back together anyway. There may be a political reason for not getting back together for maybe 15 or 16 days, and then the parties should do it that way. But I think we have to leave it to the parties. We have to leave more of the labour legislation to the parties and the board, and legislate a little less of it.

[Interpretation]

employés de la Fonction publique, et nous ne voudrions pas que cette confiance soit sapée. Nous ne sommes pas d'accord pour que l'arbitrage se fasse de la façon proposée, nous ne voulons entendre parler d'arbitrage que dans les cas spéciaux. Nous ne voulons pas que la Commission agisse comme arbitre; nous ne sommes pas d'accord non plus avec la façon dont l'arbitrage est fait actuellement. Nous croyons que la suggestion de M. Finkelman reviendrait à enlever toute crédibilité à la Commission, à très brève échéance—Nous ne voulons pas qu'un arbitre rende une décision, puis, par une quelconque procédure, ait la possibilité de revenir sur sa décision et passer de nouveau par la Commission; il ne faudrait pas non plus qu'un tribunal d'arbitrage siège à la Commission. Nous ne croyons pas que cela puisse être bon. La Commission certainement doit travailler à plein temps, mais elle doit s'en tenir aux domaines qui sont les siens actuellement. Il n'est pas nécessaire d'élargir ses pouvoirs.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je voudrais savoir ce que pensent les témoins de la recommandation n° 106. Il s'agit d'une recommandation... je m'excuse. C'est à la page 38 du sommaire que M. Finkelman... c'est une forme résumée de la recommandation. La recommandation vise à porter à deux semaines la période dont dispose la Commission canadienne des relations de travail, qui est actuellement de sept jours, qui suit la production du rapport de la Commission de conciliation avant qu'un arrêt de travail puisse être déclaré illégal. Si vous avez examiné la recommandation, qu'en pensez-vous?

**M. Davidge:** Nous ne sommes d'accord qu'avec une partie de la recommandation.

Pour la Fonction publique, la période de sept jours présente certainement des difficultés. Dans la pratique, nous nous sommes aperçus qu'il était impossible de faire parvenir aux syndiqués le rapport de la Commission de conciliation et organiser en vote en sept jours. Il faut tenir quelque 50 réunions partout au pays, penser également aux 26 ou 30 personnes qui travaillent à l'étranger et qui doivent voter; c'est impossible à réaliser en sept jours. Pour des raisons d'ordre purement administratif donc, nous n'avons rien contre la suggestion voulant que cette période soit portée à 14 jours. Pour nous, c'est un minimum.

Ce à quoi nous objectons, c'est le fait que, avant l'expiration de ces 14 jours, les parties doivent revenir à la table des négociations. Nous disons que la loi ne devrait pas aller jusque dans ces détails et indiquer tout ce qu'il faut faire. Nous croyons que la Commission devrait avoir un peu plus de jeu et que le président devrait avoir certaines prérogatives. Lorsque la situation est explosive, il faut un peu plus de temps pour calmer les esprits. En revanche, lorsqu'elle est assez calme, il faut essayer de faire en sorte que les parties reviennent à la table des négociations un peu plus tôt. Tout détailler dans la loi ne va rien faciliter bien au contraire.

Si les parties sont responsables, elles vont se réunir de nouveau de toute façon. Il peut y avoir des raisons politiques pour ne pas se rencontrer avant 15 ou 16 jours; après ce délai, le processus reprend. C'est aux parties de prendre leurs responsabilités. Il faut que la législation du travail leur donne la possibilité de le faire.

[Texte]

**Mr. O'Connell:** Do you feel it is an unenforceable obligation?

**Mr. Davidge:** Well, I ask you, in your own experience, does it make any sense to tell two people to get back to the table and start talking about it if they are not prepared to talk about it? You may, in fact, have dragged out the situation instead of making it better.

**Mr. O'Connell:** Would it be an illegal act if the parties did not?

**Mr. Davidge:** I do not know. He suggested that the 14-day period be in there. I do not know whether it is an illegal act if they say no, we are not going to meet.

**Mr. O'Connell:** I was wondering myself whether the 14 days was another temptation into illegality as being too long at a critical stage. You are pointing to the administrative advantages of it. Is it too long in terms of the pressures that have developed at that stage?

**Mr. Davidge:** Yes. I think you might be right. If you received a report that was very unacceptable, which tended to inflame the people, then the 14 days might be a problem.

**Mr. J. R. Carney (International Representative, I.B.E.W.):** There are two factors here. One is the time limit for which you would be in a legal position to strike, 14 days, and that is not objectionable here because of the time inherent in conducting a vote. But the requirement to sit down within 14 days is objectionable.

I agree with you, sir, that it is enforceable, and you would be committing an illegal act if you did not sit down within the 14 days, even though it may not be tactically proper to do so.

• 1020

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier, Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Davidge.

**Mr. O'Connell:** Could I ask you again, on Recommendation 186... These seem like minor things, but I think when we have a union in front of us that operates in the private sector as well I would like to get your reaction. Here it concerns limited type of membership for certain public servants.

**Mr. Davidge:** That is correct.

**Mr. O'Connell:** It is on page 65 of the summary. That is correct. It suggests that those persons in managerial or confidential capacities should lodge with the Board a document binding themselves to restrict their activities in the union. I was wondering whether you would like to comment on that.

**Mr. Davidge:** We have agreed with the recommendation, but we have agreed to it on the basis that our constitution would not allow it anyway. The person could not retain a membership, not in our local. He might be able to retain a membership in the IBEW—but he could not remain a member of the local and be a management exclusion at the same time. He cannot sit in both houses at the same time.

[Interprétation]

**M. O'Connell:** Il s'agirait d'une obligation qui ne pourrait être mise en pratique?

**M. Davidge:** Vous savez, d'après votre expérience, qu'il est inutile de rappeler les parties à la table des négociations si elles ne sont pas prêtes à se rencontrer de nouveau. Leur imposer de le faire ne peut qu'aggraver la situation.

**M. O'Connell:** Serait-il illégal pour les parties de ne pas le faire?

**M. Davidge:** Je ne sais pas. M. Finkelman propose une période de 14 jours. Je ne sais pas s'il voudrait qu'il devienne illégal pour les parties de ne pas se rencontrer de nouveau.

**M. O'Connell:** Je me demande moi-même si cette période de 14 jours n'entraînerait pas encore plus d'arrêts de travail illégaux du fait que le délai serait encore plus long au moment critique. Vous avez parlé de l'aspect administratif. Au contraire, la situation à ce moment-là ne serait-elle pas que la période serait trop longue?

**M. Davidge:** Vous avez peut-être raison. Si le rapport était vraiment inacceptable et qu'il avait pour résultat d'enflammer encore plus les esprits, la période de 14 jours pourrait amener certains problèmes.

**M. J. R. Carney (Représentant international, F.I.O.E.):** Il y a deux facteurs ici. Un de ces facteurs est la limite de temps qu'il y aurait pour lancer une grève légale, soit 14 jours, et il n'y a pas d'objection à cela parce que c'est le temps qu'il faut pour organiser un vote. Ce qui ne va pas c'est l'obligation de renégocier avant 14 jours.

Je sais que la loi pourrait le prévoir quand même, et qu'elle pourrait rendre illégal le fait de refuser de s'asseoir à la table des négociations pendant cette période, même si, pour des raisons tactiques, cela pourrait ne pas être avantageux.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vous remercie, monsieur Davidge.

**M. O'Connell:** Je voudrais connaître votre opinion également au sujet de la recommandation n° 186—il s'agit de points mineurs, mais il faut profiter du fait que le syndicat qui témoigne aujourd'hui œuvre dans le secteur privé également. Il s'agit des restrictions à l'adhésion de certains fonctionnaires.

**M. Davidge:** Bien.

**M. O'Connell:** C'est à la page 65 du résumé. La recommandation veut que les personnes qui occupent des postes de gestion ou de confiance présentent à la Commission un document selon lequel elles s'engagent à limiter leurs activités au sein du syndicat. Je voudrais savoir si vous avez une opinion à ce sujet.

**M. Davidge:** Nous nous sommes dit d'accord avec la recommandation, mais en sachant très bien que notre constitution ne le permettrait pas de toute façon. Les personnes ne pourraient demeurer membre, du moins pas d'une section locale. Elles pourraient rester au sein de la F.I.O.E., mais non pas d'une section locale tout en étant du côté de la gestion. Elles ne peuvent se trouver des deux côtés à la fois.



[Text]

Perhaps I should add that we have agreed to that recommendation because we know of the problems that do not face us that a couple of the other organizations have, and this recommendation would probably be fairly helpful to them. So that is really where we are.

**Mr. O'Connell:** It seems to me unenforceable. Anyway, I will pass by.

Recommendation 190. This recommendation seems to be saying that every bargaining agent must give an undertaking to the Board that its policies will be set only by public servants.

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. O'Connell:** Are all the members of your bargaining agent public servants?

**Mr. Davidge:** Yes, they are; or all those who would vote on matters that would affect the public servant are only public servants.

We have another group of people who work under the Canadian Labour Board on what is generally known as the CNEWS Line in Labrador. However, if a policy of our local is coming forth that would affect the public servant only, then those people do not vote on that policy. It is also the other way round, of course. If a policy of the local is being put forth that would only affect those people then the public servant in our local would not vote on that policy. So it is an undertaking that we can take easily.

**Mr. O'Connell:** Public servants can be represented only by public servants. Does that restrict their right of representation?

**Mr. Davidge:** I did not read into it that they could only be represented by public servants. It depends, I suppose, on what representation we are talking about. But certainly we would still have the right to counsel, and those would not be public servants. We would still expect to use out international representatives, who may or may not have been public servants but certainly are public servants now.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** This is your last question, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** I am on a group of questions that raise in my mind, at least, the question of their enforceability if they are made into law. I come now to consultation, where Mr. Finkelman has recommended what appears to be a formalized process of consultation. One can give notice to consult and then the consultations take place and there is a formal termination of it. Have you examined that and would you comment on it?

**Mr. Davidge:** First of all, I think I have a general comment. If consultation has to be brought about, either by a collective agreement or by legislation, I suspect the production that comes out of that consultation meeting. I think consultation has to come from the willingness of the parties to sit down and consult on an issue.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Possibly we could go on to that on the second round, Mr. O'Connell, if you do not mind.

[Interpretation]

Nous avons été d'accord avec la recommandation non pas pour nous, mais pour venir en aide à d'autres syndicats aux prises avec certaines difficultés actuellement; la recommandation pourrait remédier à cet état de choses.

**M. O'Connell:** Il me semble qu'elle pourrait se révéler difficile d'application. Je laisse ce sujet pour l'instant.

J'en suis à la recommandation n° 190 qui veut que tout agent de négociation s'engage auprès de la Commission à faire en sorte que ses politiques soient établies seulement par les fonctionnaires.

**M. Davidge:** D'accord

**M. O'Connell:** Est-ce que tous ceux qui constituent le comité de négociation chez vous sont des fonctionnaires?

**M. Davidge:** Oui, du moins tous ceux qui pourraient être appelés à voter dans des affaires qui concernent les fonctionnaires.

Nous avons un autre groupe qui travaille sous le régime de la Commission canadienne du travail et qui est connu sous le nom de CNEWS Line au Labrador. Cependant, si une politique de la section locale touche seulement les fonctionnaires, ce groupe ne vote pas. C'est la même chose dans l'autre sens. Si une politique de la section locale ne vise que ces gens-là, les fonctionnaires au sein de la section locale ne sont pas appelés à voter. C'est donc une obligation que nous pouvons accepter facilement.

**M. O'Connell:** Les fonctionnaires ne peuvent être représentés que par des fonctionnaires. Leurs droits à la représentation ne s'en trouvent-ils pas limités?

**M. Davidge:** Ce n'est point ainsi que je perçois la question. Tout dépend de ce qu'on entend par représentation d'abord. Il est certain qu'il y a toujours la possibilité de faire appel à des conseillers qui ne sont pas eux-mêmes des fonctionnaires. Également, il y a les représentants internationaux qui peuvent avoir été auparavant des fonctionnaires ou non, mais qui le sont maintenant.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** C'est votre dernière question, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Je cherche à savoir si toutes ces propositions peuvent être applicables ou non. J'en viens à la consultation; M. Finkelman semble recommander une procédure bien précise de consultation. Un avis est donné, puis il y a consultation, puis un délai bien précis. Avez-vous examiné cette recommandation?

**M. Davidge:** D'abord, je dois dire que si la consultation est imposée d'une façon ou d'une autre, je suis porté à mettre en doute son résultat. Je pense que la consultation doit elle-même être le résultat de la bonne volonté des parties et de leur désir de s'entendre.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Je vous inscris pour un deuxième tour, si vous n'y voyez pas d'objections, monsieur O'Connell.

[Texte]

**Mr. O'Connell:** All right, thank you.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** I would like to call on Mr. Alexander, please.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Davidge, I want to thank you for your opening statement. There are a few comments I would like to make and then I will pose questions.

On page 1, I notice you have indicated there have been a number of illegal strikes in the Public Service, and a thorough and deep investigation into the reasons for the strikes might give us some of the answers. I believe that you answered my friend, Mr. Forrestall, with respect to the designated employee. I would ask you this. Has your organization undertaken a thorough and deep investigation with respect to the reasons for these illegal strikes and, if so, what are your conclusions? Could you elaborate on that for me?

• 1025

**Mr. Davidge:** Certainly as a result of the fact that there was an application to prosecute over 170 of our members in 1972, we had to do a pretty thorough investigation of what caused them to go on strike and what the reasons behind it were. Those related directly to Section 79. If you read the board's decision in that matter, they did not give Treasury Board the right to prosecute. They refused it on the grounds that the employer failed to come with clean hands, and that the employer treated the designated employees in such a way that they were at least partly responsible for the fact that the employees left the place of work.

**Mr. Alexander:** What do you, mean that the employer did not come with clean hands?

**Mr. Davidge:** For instance, he worked some designated employee 16 and 17 days in a row without any time off, without any days off. He asked designated employees to do duties that they were not designated to do. Those are basically the two main factors, I suppose, that the board found.

**Mr. Alexander:** You have indicated one step in the right direction as you feel regarding the designated employee and you have indicated a cure. Are there any other cures that you could suggest at this time?

**Mr. Davidge:** For those people who have chosen the arbitration route, and we have not, the act must provide that the arbitration route is sensitive and has some hope of meeting some of their demands. At the present time we find that groups take the arbitration route—they do not want to take the strike route—and are totally frustrated by the award. Then they go off to the conciliation route or, in fact, go on illegal strikes even when they are on the arbitration route. Some of that goes back to the designated employees. I think if you look hard, you will find some of the groups that have taken the arbitration route have only taken that route because so many of their members were designated when they tried to take the conciliation strike route. I think we tried to point some of that out to Mr. Marchand in the letter which accompanies our brief: on ourselves, the firefighters, and the radio operators—that sort of people.

**Mr. Alexander:** I have always been interested in three criteria involved with collective bargaining, one of which is the party should bargain in good faith; second, there should not be unreasonable demands; and third, there should be full disclosure. What has been your experience with respect to those three criteria?

[Interprétation]

**M. O'Connell:** Je vous remercie.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Je cède la parole à M. Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur Davidge, je tiens à vous remercier de votre déclaration d'ouverture. Je fais quelques observations, puis je passe aux questions.

A la page 1 de votre déclaration, vous indiquez qu'il y a eu au sein de la Fonction publique plusieurs arrêts de travail illégaux et qu'une enquête poussée sur les raisons qui amènent ces arrêts de travail pourrait nous donner des éléments de solution. Vous avez déjà parlé, en réponse aux questions de M. Forrestall, des employés désignés. Il y a une question que moi, j'aimerais vous poser. Votre syndicat a-t-il, pour sa part entrepris une enquête poussée des raisons qui ont motivé ces arrêts de travail illégaux et s'il l'a fait, quelles ont été ses conclusions?

**M. Davidge:** Le fait qu'il y a eu des poursuites d'entamées contre 170 de nos membres en 1972 nous a amené à faire une enquête sérieuse sur les raisons qui les avaient poussés à se mettre en grève. C'est l'article 79 qui était en cause. Or, si vous lisez la décision de la commission concernant l'affaire, vous verrez que le Conseil du Trésor n'a pu aller plus loin. La poursuite a été rejetée parce que l'employeur n'a pas pu montrer patte blanche. Il a été prouvé qu'il devait assumer une part des responsabilités pour le fait que les employés avaient quitté le travail.

**M. Alexander:** Que voulez-vous dire par montrer patte blanche?

**M. Davidge:** Par exemple, il a fait travailler des employés désignés pendant 16 ou 17 jours d'affilée. Également, il leur a demandé d'assumer des tâches qui n'étaient pas les leurs. Ce sont les deux principales raisons qui ont motivé la décision de la Commission.

**M. Alexander:** Vous avez dit que concernant les employés désignés, il y avait un pas de fait dans la bonne voie. Vous avez indiqué un remède. Y en a-t-il d'autres?

**M. Davidge:** Pour ceux qui ont choisi l'arbitrage, et ce n'est pas notre cas, la loi doit prévoir que l'arbitrage mène à quelque chose de positif et qu'il ait une chance de répondre aux aspirations des gens. Les groupes qui choisissent l'arbitrage actuellement, parce qu'ils veulent éviter la grève, ne sont pas du tout satisfaits des offres qui leur sont faites. Ils n'ont plus alors comme recours que la conciliation ou l'arrêt de travail illégal, parfois même au moment où le processus se poursuit toujours. Une partie du problème tient à la désignation des employés. En examinant bien la situation, on s'aperçoit que des groupes qui ont choisi la procédure d'arbitrage ne l'ont fait que parce que beaucoup de leurs membres étaient des employés désignés dans l'alternative. C'est ce que nous essayons de faire valoir auprès de M. Marchand dans la lettre jointe à notre mémoire, la situation difficile dans laquelle nous nous trouvons, avec les pompiers, les opérateurs-radios, tous ces gens.

**M. Alexander:** Il y a toujours eu trois critères du processus de négociations collectives qui m'ont intéressé: d'abord, l'obligation pour les parties de négocier de bonne foi, deuxièmement, la nécessité d'éviter de présenter des demandes non raisonnables, troisièmement, l'obligation de donner tous les renseignements nécessaires. Quelle a été votre expérience au regard de ces trois critères?



[Text]

**Mr. Davidge:** I think the public service suffers on the good-faith basis from some pressures that are not suffered by the outside.

**Mr. Alexander:** What type of pressures are you talking about?

**Mr. Davidge:** The fish bowl aspect of negotiating in the public service. We represent a group of 2,500 people and yet when we negotiate, our negotiations get front page press coverage. There are always, will all respect, you people sitting not very far away asking questions about the negotiations. There is that sort of pressure on both Treasury Board and the union. Whereas if I were representing 2,500 people in the private sector, I could settle an agreement and I suggest the only place you could find the settlement would be in the Department of Labour's review for that year. You might not even hear about it.

**Mr. Alexander:** What about the question of unreasonable demands?

**Mr. Davidge:** I do not know that the public service has found a lot of unreasonable demands. I think there will always be demands on both sides that the other side will call unreasonable. That is part of the negotiating strategy and you will find them. In our experience, we do not think we have made unreasonable demands and I do not think we have had unreasonable demands from Treasury Board. We have had unpalatable demands but not unreasonable demands.

**Mr. Alexander:** What about full disclosure by the employer; have you found any fault in this regard?

**Mr. Davidge:** Yes. We have had some problems getting all the information at the table that we think we needed. Part of that problem, I think, is because the collective bargaining atmosphere in the public service is fairly young and there is still a lot of distrust between the parties on what they should tell each other. The other problem, of course, is that the bureaucracy just does not regurgitate all the material that is needed in the form you need it.

In our case, when we first went to get certified we could not even discover who was in the group. It took over a year to find out how many employees in the group were in the group and who they were. I suspect it would be very hard in some areas to get Treasury Board to give you a cost of a certain item; what would it cost, for instance, to give the employees three more days of sick leave. Those would be pretty hard statistics to come up with overnight.

**Mr. Alexander:** Did they indicate that, they would not give it to you or they could not give it to you, or did it take time?

• 1030

**Mr. Davidge:** It took time, it took time. One of the problems of Public Service negotiations is the time. We are negotiating with Treasury Board, we have employees in 17 departments and if you get into administrative items, demands, then all those demands have to go back and be bounced off 17 departments and come back up again. So you cannot have a continuing rapport, it is always broken while the Treasury Board side goes back and gets more facts from 17 different departments.

[Interpretation]

**M. Davidge:** Je pense que la question de la bonne foi se pose davantage dans la Fonction publique à cause des pressions qui s'exercent.

**M. Alexander:** Et quelles sont ces pressions?

**M. Davidge:** Le fait que les négociations dans la Fonction publique se font aux yeux de tous. Nous représentons 2,500 personnes, et malgré ce fait, nous faisons toujours la première page des journaux quand nous négocions. Il y a également les députés qui ne sont pas très loin et qui s'informent de l'état des négociations. Ces pressions s'exercent sur le Conseil du Trésor et sur le syndicat. Dans le secteur privé, lorsqu'on représente 2,500 personnes, et qu'il y a accord à un certain moment, le seul endroit où vous pouvez en avoir connaissance est dans la revue annuelle du ministère du Travail. Il se peut également que vous n'en entendiez pas du tout parler.

**M. Alexander:** Et concernant les demandes déraisonnables?

**M. Davidge:** Je ne sais pas si le Conseil du Trésor s'est trouvé très souvent face à des demandes déraisonnables. Il y a toujours des demandes qui sont considérées de part et d'autre comme déraisonnables. Tout cela fait partie de la stratégie qu'il faut adopter. En ce qui nous concerne, nous ne croyons pas avoir présenté de demandes déraisonnables; le Conseil du Trésor ne nous a pas non plus soumis de demandes déraisonnables. Il y a eu des demandes douteuses, mais non pas déraisonnables.

**M. Alexander:** Concernant les renseignements à donner, avez-vous eu des problèmes?

**M. Davidge:** Certainement, nous avons eu des problèmes en certaines occasions. Une partie des problèmes tient du fait que la négociation collective est assez neuve, dans le secteur public, et qu'il y a encore passablement de méfiance de part et d'autre pour ce qui est des renseignements qui doivent être communiqués. Il y a aussi le fait que la bureaucratie ne régurgite pas toujours les données dans la forme où vous en avez besoin.

Dans notre cas, lorsqu'il y a eu accréditation, nous avons eu bien du mal à déterminer qui appartenait à notre groupe. Il nous a fallu un an pour le faire. Je suppose qu'il pourrait se révéler très difficile d'obtenir du Conseil du Trésor le prix de tel ou tel disposition, par exemple, ce qu'il en coûterait pour accorder aux employés 3 jours supplémentaires de maladie. Les chiffres seraient certainement difficiles à obtenir rapidement.

**M. Alexander:** Avez-vous déjà essuyé des refus ou vous a-t-on dit qu'il fallait plus de temps?

**M. Davidge:** Il faut du temps, beaucoup de temps. Et c'est même un problème inhérent à la négociation au sein de la Fonction publique actuellement. Nous négocions avec le Conseil du Trésor et nous avons des employés dans 17 ministères; pour chaque item administratif, pour chaque demande, il faut revenir aux 17 ministères avant de passer à autre chose. Le processus n'est donc pas continu, il est toujours rompu par le Conseil du Trésor qui doit à tout moment contacter les 17 ministères.

[Texte]

**Mr. Alexander:** Would you say that is deliberate or not?

**Mr. Davidge:** I suspect there are times when it is used as a negotiation strategy, yes, but there are times when it is quite an honest problem.

**Mr. Alexander:** I was very struck with another thing in your brief. I had to smile, and I say this in all sincerity, when looking at the bottom of page 2 where it states:

It is also necessary to emphasize at this point that these employees, who are taking part in illegal work stoppages, would generally be the same citizens of this country who would be ashamed of receiving a parking ticket or a traffic fine. This is not a case of people who have no respect for the law.

I am trying to rationalize that latter statement with the former. After all, we have a law, but you are leading me to believe in respect of illegal strikes this is palatable, or this should be allowed, or this is acceptable because of some problem with the law, whereas when it comes to a parking fine or a parking ticket you are quite prepared to obey that law. I find it hard to rationalize. Then in respect of that general statement, you state:

We would add that we are placed under considerable pressure by employees to call a total illegal walkout prior to the designation of employees...

I am just trying to ascertain how much pressure there is on you to do such a thing and what your responsibility as a union head, is in this regard.

**Mr. Davidge:** I guess taking the last question first, my responsibility is certainly to try to stop that sort of actions taking place. First of all, I think...

**Mr. Alexander:** So in effect what you are saying is that the law is the law and if it is improper or if it is faulty, you have to obey the law.

**Mr. Davidge:** Partially for that reason, yes, but partially for another reason, of course, which is that if you get that sort of chaos in labour relations then you are going to have an awful lot harder time reaching agreement eventually, but if you can follow the steps properly and keep your people disciplined then the situation is going to probably work out a lot better in the long run. There will be more trust and more responsibility. As soon as you lose that trust and responsibility you have added weeks to the negotiations and a lot of problems for years to come.

**The Acting Chairman:** Your last question, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** So what you are saying is that it is your job, it is your duty and it is your responsibility, even though the law may be faulty, to advise those who want to go out on an illegal strike that it is wrong and unacceptable.

**Mr. Davidge:** Yes, we have always done that, but we do that with a lot of sympathy, and I must admit with a lot of sympathy, because it is very hard to tell a person that it is against the law for him to take economic action which is the right of everybody else he knows at that work place.

**Mr. Alexander:** If I may just have one more question, then I will not go on the second round.

[Interprétation]

**M. Alexander:** Croyez-vous que ce soit voulu?

**M. Davidge:** Je soupçonne qu'il s'agit là d'une tactique, mais il y a des moments où le problème est certainement réel.

**M. Alexander:** Il y a un autre passage de votre mémoire qui m'a frappé. Je n'ai pu m'empêcher de sourire quand je l'ai lu. Vous dites:

Il faut insister sur le fait que les employés qui participent à des arrêts de travail illégaux sont généralement d'honnêtes citoyens. Une contravention de stationnement ou une amende pour infraction au code de la route les rendraient honteux. Il ne s'agit pas de gens qui n'ont aucun respect de la loi.

J'essaie de concilier les deux parties de la déclaration. Après tout la loi existe, mais vous voulez que je considère comme acceptables les arrêts de travail illégaux parce que la loi comporte certaines faiblesses; en revanche, pour ce qui est des contraventions ou des amendes pour infraction au code de la route, vous êtes prêts à obéir à la loi. J'ai bien du mal à comprendre votre attitude. Puis, vous ajoutez:

Nous devons résister aux pressions considérables qu'exercent les employés pour que nous déclarions un arrêt de travail illégal total avant la désignation d'employés...

Je voudrais savoir jusqu'à quel point s'exercent ces pressions et quelles sont vos responsabilités en tant que dirigeants syndicaux à cet égard.

**M. Davidge:** En tant que représentant syndical, je sais que je dois faire en sorte que cette mesure ne soit pas prise. D'abord...

**M. Alexander:** Donc vous dites que la loi est la loi, et que même si elle comporte des faiblesses, vous devez y obéir.

**M. Davidge:** En partie pour cette raison et en partie parce que si ce genre de situation chaotique s'instaure dans les relations de travail, vous allez avoir beaucoup de mal pour en venir à un accord un jour; si vous suivez le processus comme il se doit et que vos gens sont disciplinés en tout temps, vous avez de bien meilleures chances d'obtenir des résultats à longue échéance. Il y a un meilleur climat qui règne. Dès que la confiance est sapée, vous ajoutez des semaines aux négociations et vous devez composer avec beaucoup de problèmes pour les années à venir.

**Le président suppléant:** Ce sera votre dernière question, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Vous dites que c'est votre travail, que c'est votre devoir, que c'est votre responsabilité d'agir ainsi, même si la loi comporte des faiblesses. Vous devez indiquer à ceux qui veulent procéder à un arrêt de travail illégal que c'est inacceptable.

**M. Davidge:** C'est toujours ce que nous avons fait, mais nous avons beaucoup de sympathie, j'insiste là-dessus, pour ceux qui doivent considérer que c'est aller à l'encontre de la loi que de prendre les mesures économiques qui s'imposent et qui sont la prérogative de tous les autres qui travaillent au même endroit.

**M. Alexander:** Si je puis encore poser une question, j'attendrai, pour le reste, au second tour.



[Text]

I noticed what you said in respect of punitive steps and there are three, I think, which could be taken. There are the prosecutions, particularly of union heads, there is a possibility, in the case of those who are out on illegal strikes, of taking that step as being a submission of resignation...

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Alexander:** ... and third, injunctions. Would you like to make a comment on all three of those?

**Mr. Davidge:** I think we...

**Mr. Alexander:** I think you have covered the first one.

**Mr. Davidge:** The punitive measures we have pretty well covered. The disciplinary action taken by the employer—at least that puts the system back where it belongs between the parties, if that is the action the employer takes. If he takes disciplinary action of some kind, whether it be suspension or discharge, then that brings the problem back to the parties, that is a problem that the parties have ability to deal with and I suspect would deal with.

As far as injunctions are concerned, I think once again that causes the law to come into disrespect on behalf of the people, I honestly do. The people lose their faith in the law, they lose their faith in the courts when they find that the courts are being used to intervene in a labour-relations matter.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Alexander.

• 1035

**Mr. Munro,** please.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. I would like one point of clarification before I get into a series of questions. The designation of your union is the International Brotherhood of Electrical Workers. Did I understand from something you said that it is more in the electronic field that your membership works?

**Mr. Davidge:** All our membership is in the electronic field, Local 2228 membership is purely the electronic group in the Public Service.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is what I understood.

There is a short question connected with that. You said that some members of your union—not necessarily of this local, but of the general union—are in the private sector too. We have heard problems of comparability raised at various bits of our hearing. Do you start out your particular bargaining session on the basis of absolute parity as between the two sectors when you are sitting on one side of the table and contracts are up for negotiation?

**Mr. Davidge:** We have never been able to agree with the employer as to who on the outside compared with us and, therefore, the argument has gone on through three sets of negotiations as to what the comparable figures really are.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Is this then one of the reasons that you mention in your first paragraph of this brief you gave us this morning, possibly one of the causes for illegal stoppages?

[Interpretation]

Il a été question tout à l'heure des sanctions qui peuvent être appliquées. Il y a les poursuites, surtout de dirigeants syndicaux, il y a la possibilité de considérer ceux qui participent aux arrêts de travail illégaux, comme une démission de fait...

**M. Davidge:** D'accord.

**M. Alexander:** ... enfin, les injonctions. Pouvez-vous me parler un peu de ces trois possibilités.

**M. Davidge:** Je pense que nous avons...

**M. Alexander:** Nous avons déjà parlé de la première.

**M. Davidge:** Pour ce qui est de la possibilité pour l'employeur de prendre des mesures disciplinaires, au moins c'est quelque chose qui se situe au niveau des parties. Si l'employé est suspendu ou démis de ses fonctions, le problème peut-être traité par les parties, c'est une question qu'elles peuvent aborder entre elles et certainement régler.

En ce qui concerne les injonctions, c'est encore une fois faire intervenir la loi et encourager la désobéissance à la loi. Les gens perdent la foi dans la loi; ils perdent la foi dans les tribunaux lorsqu'ils voient que les tribunaux sont utilisés pour intervenir dans une question de relations de travail.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Alexander.

**Monsieur Munro,** s'il vous plaît.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci. J'aimerais avoir un éclaircissement avant de commencer mes questions. Votre syndicat porte le nom de Fraternité internationale des ouvriers en électricité. Ai-je raison de déduire de vos remarques que vos membres travaillent surtout dans le secteur de l'électronique?

**M. Davidge:** Tous nos membres travaillent dans le domaine de l'électronique; la section locale 2228 comprend uniquement le groupe de l'électronique dans la Fonction publique.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est ce que j'avais compris.

J'ai une petite question à ce sujet. Vous avez dit que certains membres de votre syndicat—non pas nécessairement de cette section locale, mais du syndicat en général—travaillent aussi dans le secteur privé. Nous avons entendu parler des problèmes d'équivalence lors de diverses réunions. Est-ce que vous débutez vos sessions de négociations sur la base d'une parité absolue entre les deux secteurs, lorsque vient le moment de s'asseoir à la table pour renégocier les conventions?

**M. Davidge:** Nous n'avons jamais pu nous entendre avec l'employeur sur la question des travailleurs de l'extérieur auxquels on doit nous comparer; la discussion s'est poursuivie pendant trois séries de négociations pour savoir quelles étaient vraiment les statistiques comparables.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce donc là une des raisons que vous mentionnez dans le premier paragraphe de votre mémoire ce matin, l'une des causes possibles d'arrêts de travail illégaux?

[Texte]

**Mr. Davidge:** If you were coming up to a legal strike situation, for instance, as a result of wages and there is still an argument about who compares, with whom then, of course, that may be the argument that is in the wages. It could contribute. I do not think it is really in people's minds at that time, but it may be a contributing factor.

**Mr. Carney,** do you . . .

**Mr. Carney:** If the membership generally feel that they are not being well paid for the duties they are performing. One of the factors related to the designated employees is the essentiality of their work, as witnessed by the number and the areas. Certainly, then, money is a factor, and comparability is a factor. The comparisons used by the employer—as Mr. Davidge has said—we have held for three sets of negotiations to have been invalid. In fact, in negotiations we very seldom rely on the data supplied by the Pay Research Bureau to arrive at any wage settlement. Really, that is an item for collective bargaining rather than legislation. Generally, we feel that the only work comparable to what is being done in the Public Service by electronics technicians and technologists is done in other countries, and we have used those comparisons.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** When these settlements are eventually concluded—let us say the present contract—how far apart are you, in dollar terms, from what you believe—Is there a percentage there? Is it above or below the private sector?

**Mr. Davidge:** As Mr. Carney has said, we believe there really is no comparison with the private sector, so we cannot go out and . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is what Treasury Board says too.

**Mr. Davidge:** No; Treasury Board says there is comparability. They say, "These people look just like you." We say "they do not look like us, it is a bad match." So it depends on whom you believe, as to whether the wages are higher or lower.

**Mr. Carney** said something important, and I would like to emphasize it. We know there are problems in that area. There are problems with the Pay Research Bureau and there are problems with the employer. But, in our mind, with all due respect, those are problems for the parties to work out and come to some eventual agreement on. We do not see that as a legislative format; we think you cannot legislate comparability, you cannot legislate what people will take to the bargaining table to use to negotiate with. What we hope you do legislate is a forum for us to do that in, but not how to do it. Over the years we think we will grind Treasury Board down to agreeing with us, and that we will get the Pay Research Bureau to do the Survey that we want them to do.

• 1040

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If I may suggest, there is some element of illogicality in a couple of the statements you have made. You said that you cannot find out from Treasury Board with what it is you are being compared.

[Interprétation]

**M. Davidge:** Si, par exemple, l'on en arrive à un point où une grève légale est possible pour une question de salaires et que l'on discute toujours des points de comparaison, il est évidemment alors possible que la discussion soit au niveau des salaires. Cela pourrait jouer un certain rôle. Je ne pense pas que ce problème soit présent à l'esprit des gens à ce moment-là, mais cela peut constituer un facteur.

**Monsieur Carney,** est-ce que . . .

**M. Carney:** Si les membres sont généralement d'avis qu'ils ne sont pas bien payés pour le travail qu'ils font. L'un des facteurs, en ce qui concerne les employés désignés, est celui de la nature essentielle de leur travail, ainsi qu'en témoignent le nombre et les régions. Il est certain que les salaires sont alors un facteur, tout comme les équivalences. Quant aux comparaisons utilisées par l'employeur, ainsi que le disait M. Davidge—nous prétendons depuis trois séries de négociations qu'elles ne sont pas valables. En fait, lors des négociations, nous utilisons très rarement les données fournies par le Bureau de recherche sur les salaires pour en arriver à un règlement salarial. A vrai dire, c'est plutôt là une question de négociations collectives que de mesures législatives. En règle générale, nous estimons que le seul travail comparable à celui exécuté dans la Fonction publique par les techniciens en électronique et technologues est accompli dans d'autres pays; ce sont d'ailleurs les comparaisons que nous avons utilisées.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Lorsque ces accords sont finalement signés—prenons la convention actuelle—quel écart existe-t-il, en dollars, avec ce que vous croyez . . . y a-t-il un pourcentage? Est-ce supérieur ou inférieur au secteur privé?

**M. Davidge:** Ainsi que le disait M. Carney, nous croyons qu'il n'est pas vraiment possible de nous comparer au secteur privé; nous ne pouvons donc pas . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est également ce que dit le Conseil du Trésor.

**M. Davidge:** Non; le Conseil du Trésor dit que les données sont comparables. Il affirme: «Ces gens vous ressemblent». Nous répondons: «Ils ne nous ressemblent pas; c'est une mésalliance». Tout dépend donc de qui vous croyez pour savoir si les salaires sont supérieurs ou inférieurs.

**M. Carney** a fait une observation importante et j'aimerais la souligner. Nous savons qu'il existe des problèmes dans ce secteur. Il existe des problèmes au niveau du Bureau de recherche sur les salaires et il existe des problèmes au niveau de l'employeur. Toutefois, à notre avis, sauf votre respect, ce sont là des problèmes que les parties doivent régler entre elles pour en venir finalement à une entente. Nous ne pensons pas que cela puisse se faire dans un cadre législatif; nous pensons que vous ne pouvez pas légiférer en matière d'équivalences; vous ne pouvez légiférer sur les outils que les gens vont amener à la table de négociation. Nous espérons que vous allez adopter une loi créant une tribune où nous pourrions négocier, mais sans dire comment le faire. Avec le temps, nous pensons pouvoir amener le Conseil du Trésor à s'entendre avec nous et nous obtiendrons que le Bureau de recherche sur les salaires fasse les enquêtes que nous voulons qu'il fasse.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Si vous me permettez une suggestion, certaines de vos affirmations manquent de logique. Vous avez dit que vous ne pouvez obtenir que le Conseil du Trésor vous dise quels sont ceux avec qui l'on vous compare.



[Text]

**Mr. Davidge:** Yes, we can. They will tell us what they think we compare with, we just do not agree with them.

**Mr Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, that is a little different from what you just said. At least, I understood you to say that you could not find out what it was you were being compared with.

**Mr. Davidge:** I am sorry, I misled you. No, they will tell us what we are being compared with.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** In the secret confines of your own union deliberations, where did you think you stood at the conclusion of your last negotiations?

**Mr. Davidge:** If we compare ourselves with electronic technicians in countries other than Canada, not just the United States but European countries as well, we find ourselves below what they would be paid.

**An hon. Member:** Inevitable answer.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I think we are really looking, as you say, for new means of dealing with this problem of illegal stoppages, I think we are all working for this. None of us want work stoppages to begin with, and none of us want illegal work stoppages. I am looking for the mechanics by which this might be done as well, and I agree that if there are causes for these things, we should look at them too. We have turned up a few of the grubs as we have turned over some soil here this morning, but let us look at the mechanics. There was a recommendation made in, I think it was called the Woods Report or the Public Interests Disputes Commission, which was a somewhat different structure or forum in which matters in dispute should come forward, taking into account, as the designation said, the public interest, not just the interest of the guy who is paying the money and the guy who is performing the service. Here, as in so many other things in the Public Service, the Public Service itself is meaningful if you take the words separately and think of them separately and then put them together. It is a performance of a service for the public, and if it is not given, the public is going to be the loser. In this Public Interests Disputes Commission, when there is a dispute that can not be resolved, this is a means of getting the public, somehow or other, into that deal, either as a mediator, a conciliator, an arbitrator, I am not quite sure. Have you ever given thought to the use of this particular mechanical device, or forum, for resolving some of your disputes?

**Mr. Davidge:** With all due respect, Mr. Munro, a rose by any other name is what I would put that to. I think if you set up some public interest disputes commission, and we have had that happen in at least one province, the unions failed, and in fact refused to appear before it. In fact some of the employers, I believe, also refused to appear before it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Which province was that?

**Mr. Davidge:** B.C., the B.C. Mediation Commission. If you set that sort of thing up, the worker sees it as another ivory tower committee, not as anything that is really going to help him. That is there now, in the Public Service Staff Relations Board. I guarantee you that in three sets of negotiations, with conciliators, mediators, and conciliation board chairmen, they did a fine job of representing the

[Interpretation]

**M. Davidge:** Si, nous pouvons. Il nous dit quels sont ceux auxquels on nous compare; nous ne sommes tout simplement pas d'accord.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, c'est un peu différent de ce que vous aviez dit. Du moins, j'avais compris que vous ne pouviez pas savoir avec qui l'on vous comparait.

**M. Davidge:** Je m'excuse de vous avoir induit en erreur. Non, il nous dit avec qui nous sommes comparés.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Dans les délibérations les plus secrètes de votre syndicat, quelle était à votre avis votre situation suite à vos dernières négociations?

**M. Davidge:** Si nous nous comparons aux techniciens en électronique d'autres pays que le Canada, non seulement des États-Unis, mais aussi des pays d'Europe, nous recevons un salaire inférieur au leur.

**Une voix:** Réponse inévitable.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je pense que nous cherchons vraiment, ainsi que vous le disiez, de nouveaux moyens de régler ce problème des arrêts de travail illégaux. Je pense que nous travaillons tous dans ce but. Aucun de nous ne veut qu'il y ait des arrêts de travail, d'une part, et aucun de nous ne veut qu'il y ait des arrêts de travail illégaux, d'autre part. Je cherche les mécanismes qui pourraient rendre cela possible et je conviens que, s'il existe des causes à cet état de fait, nous devrions les rechercher également. Nous avons découvert quelques-unes d'entre elles au cours de la discussion ce matin, mais abordons maintenant les mécanismes. Une recommandation a été faite dans ce qui s'appelait, je crois, le rapport Woods, au sujet d'une Commission des conflits d'intérêt public, un organisme, ou plutôt une tribune quelque peu différente à laquelle pouvaient être soumis les conflits afin de tenir compte, ainsi que le veut la désignation, de l'intérêt du public et non seulement des intérêts de celui qui paye les salaires et de celui qui accomplit un service. Dans ce cas, comme dans beaucoup d'autres, la Fonction publique elle-même n'a de sens que si s'on prend les mots séparément et qu'on y pense de façon distincte avant de les rassembler. Il s'agit de l'exécution d'une fonction pour le public et, si cela n'est pas fait, le public sera le perdant. Cette commission des conflits d'intérêt public permet, lorsqu'il y a un conflit insoluble à régler, de faire entrer en ligne de compte les intérêts du public au moyen d'un médiateur, d'un conciliateur, ou d'un arbitre, je n'en suis pas certain. Avez-vous déjà songé à utiliser ce mécanisme, ou cette tribune pour résoudre certains de vos conflits?

**M. Davidge:** Sauf votre respect, monsieur Munro, une rose est une rose; c'est ainsi que je répondrais. A mon avis, si vous établissez une quelconque commission des conflits d'intérêt public, il arrivera ce qui s'est produit dans au moins une province; les syndicats ne se sont pas présentés et, à vrai dire, ont refusé de se présenter devant elle. En fait, je crois que même certains employeurs ont aussi refusé de se présenter.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** De quelle province s'agit-il?

**M. Davidge:** La Colombie-Britannique, la Commission de médiation de la Colombie-Britannique. Si vous créez une telle commission, le travailleur la verra comme une autre tour d'ivoire et non comme un outil qui va vraiment l'aider. Cet outil existe déjà dans la Commission sur les relations de travail dans la Fonction publique. Je puis vous garantir que, au cours des trois séries de négociations, avec

[Texte]

public interest. They were the first to remind us that we were public servants and that we had a responsibility to the public and to the people of Canada if they felt we were getting off the track in talks.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Did they remind Treasury Board of the same thing?

**Mr. Davidge:** Yes, they sure did. I am sure that one of them did. I was not privy to that discussion, but knowing the man, I am sure he did a fine job of doing that.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Last question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, My other question, and again in looking for new terms, new concepts, you said something about having to go back to your membership in order to get ratification of the agreement. How would you like the notion to be in the same position as Treasury Board is, to be plenipotentiary at the table, and you agree and either live with that, or fall with it at the next election.

**Mr. Davidge:** I think we believe too strongly in the IBEW in the democratic process, and second, I suggest to you that if you want chaos, chaos could certainly result from that. Right now is a good point in time; inflation has been pretty high, our membership are looking at their pay cheques and saying that as of April 1, we will be down 40 cents an hour from what we were when we signed the agreement.

• 1045

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** These representations are made to you the same as they are made to members of Parliament.

**Mr. Davidge:** Yes, right, but at least those people ratified that agreement. They voted yes, they voted to accept the terms of their contract, but had I accepted them or this group accepted them for them, they would feel no responsibility or a lot less responsibility for them at that point in time and I think we would be in a lot more trouble than we are in right now.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Munro. Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, almost, I should pass. Not only have my questions been asked one by one but they have been very effectively answered by Mr. Davidge. However, members of Parliament are not known to resist even if they have to agree. I agree with Mr. Herbert that it is unfortunate that so much of the discussion in this Committee turned on the question of illegal strikes. I noticed that Mr. Herbert was disappointed that it was the first subject in your statement that you presented this morning. I expressed that same view when Mr. Connell was before us representing the Treasury Board. In fact, all the good things that he may have said later never wiped out for me that initial concern that fines be increased and that punitive methods be followed to try to lessen the number of illegal strikes.

[Interprétation]

des conciliateurs, des médiateurs et des présidents de bureau de conciliation, ils ont fait un excellent travail de représentation des intérêts du public. Ils étaient les premiers à nous rappeler que nous étions des fonctionnaires et que nous avions une responsabilité à l'égard du public et de la population du Canada lorsque à leur avis, nos discussions s'éloignaient de leur projet.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ont-ils rappelé la même chose au Conseil du Trésor?

**M. Davidge:** Oui, ils l'ont certainement fait. Je suis convaincu que l'un d'eux l'a fait. Je n'ai pas participé à cette discussion, mais, connaissant cet homme, je suis convaincu qu'il a fait un bon travail de représentation.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui. Ma dernière question porte à nouveau sur la recherche de nouvelles conditions, de nouvelles idées; vous avez mentionné que vous deviez consulter vos membres pour obtenir la ratification d'une convention. Que pensez-vous de l'idée d'être dans la même situation que le Conseil du Trésor, c'est-à-dire d'être des plénipotentiaires à la table; vous en venez à un accord et vous vous y tenez, ou vous perdez lors des élections suivantes.

**M. Davidge:** Je crois que notre syndicat croit beaucoup trop au processus démocratique pour faire cela et, deuxièmement, je dirais que si vous recherchez vraiment le chaos, vous l'obtiendrez certainement de cette façon. La situation actuelle est un bon exemple: l'inflation a été très forte; nos membres regardant leurs chèques de paie et disent déjà que, dès le 1<sup>er</sup> avril, ils recevront 40 c. l'heure de moins que ce qu'ils gagnaient au moment de la signature de la convention.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et on vous adresse ces instances au même titre qu'aux députés parlementaires.

**M. Davidge:** Oui, c'est exact, mais du moins ces gens-là ont-ils ratifié cette entente. Ils ont voté en faveur d'accepter les conditions de leur contrat, alors que si moi, ou si ce groupe les avaient acceptées de leur part, ils se sentiraient bien moins engagés par ces conditions à ce moment-là, et je crois que nous aurions bien plus d'ennuis qu'à présent.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Munro. M. Knowles a la parole.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, je devrais renoncer à mon tour. M. Davidge a déjà répondu très convenablement à chacune de mes questions. Cependant, les députés n'ont pas la réputation d'abandonner facilement la parole, quitte à la prendre pour se déclarer d'accord. Et je suis d'accord avec M. Herbert qu'il est dommage que l'essentiel des discussions du comité avait trait aux grèves illégales. J'ai vu que M. Herbert était déçu en constatant que c'était la première question que vous abordiez dans votre déclaration de ce matin. J'ai dit la même chose lorsque M. Connell témoignait devant nous de la part du Conseil du Trésor. D'ailleurs, tout ce qu'il a pu dire de bon par la suite n'arrivait pas, pour moi, à effacer ce souhait exprimé d'abord que le montant des amendes soit augmenté et que l'on adopte des sanctions en vue de réduire la fréquence des grèves illégales.



[Text]

I am supposed to be asking questions, but what I really want to say is that I am glad that you credit so strongly as you have this morning, Mr. Davidge, that what has to be done is to get at the causes, that any attempt to achieve peace in labour relations by punitive methods just will not work.

One of the questions I wanted to ask has been asked by some of my friends down the way, namely, what are some of the basic wrongs that you feel should be corrected so that strikes can be lessened, both legal and illegal, and I gather that so far as the IBEW is concerned, the main concern is with Section 79 and the whole business of designated employees. Again I am stuck with having to say what you have said, but at least I can emphasize it and give you the chance to repeat it. Your feeling is that 79 is used by the employer virtually to take away the right to strike that the Public Service Staff Relations Act is supposed to give to your members as well as to others, and you feel that that is the main thing which ought to be corrected and that if that is corrected, you will not have to worry much about illegal strikes.

**Mr. Davidge:** Not only would we not have to worry about illegal strikes, Mr. Knowles—and I think that is well put—but we feel that the employer, especially in our case, the Ministry of Transport and Treasury Board, come to the Public Staff Relations Board for designated employees with the tactics of doing what they can to erode any outs or any effect of a legal strike. They have been getting as many employees as they can designated and run as much as they can so that the effect of the strike is minimal. I do not think there is any doubt about that. That causes something else, though, besides the illegal strike. It causes an immense amount of mistrust between the employees and the employers because they know what is needed for safety and security. The employee is the person that really knows because he works in it every day, and when he sees the employers twist that to their own ends, then his trust of the employer just goes down that much further. So you have another vehicle of confrontation and bitterness starting to come up, and that is in just the mistrust of the situation.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** So while you have said in other parts of your brief that you prefer less formalized legislation, more in the provision of a forum and so on, nevertheless in respect of 79 you think there are legislative changes that could well be made.

**Mr. Davidge:** From our experience we have to suggest those changes. As I say in our brief, with all honesty and not to be meant as a threat at all, unless those changes are made I could not sit here and do anything but predict further illegal strikes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You would like to see the legislation such that in the case that you have described, the government, the employer, would accept a complete shutdown.

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In that case you would be prepared to provide all the emergency services that are really genuinely needed.

[Interpretation]

Je suis censé poser les questions maintenant, mais je tiens surtout à dire combien je suis heureux de vous entendre dire ce matin, monsieur Davidge, que le plus important est d'abolir les causes de ces grèves, et que tout recours aux punitions, comme moyen d'établir la paix dans les relations de travail, est voué à l'échec.

L'une des questions que je voulais poser l'a déjà été par un de mes collègues là-bas, à savoir, quels sont, d'après vous, les torts fondamentaux qu'il faudrait redresser pour réduire la fréquence des grèves légales et illégales; j'ai cru comprendre que la Fraternité internationale des Ouvriers en électricité vise tout spécialement l'article 79 et la question des employés désignés. Me voilà encore en train de répéter vos paroles, mais cette répétition est salutaire. A votre avis, les employeurs ont recours à l'article 79 pour enlever effectivement ce droit de grève dont jouissent vos membres, entre autres, en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, et vous croyez que l'élimination de cet obstacle principal aurait à son tour l'effet d'éliminer les grèves illégales.

**M. Davidge:** Il ne s'agit pas seulement des grèves illégales, monsieur Knowles, bien que je suis tout à fait d'accord avec votre formulation, mais nous trouvons également que l'employeur, et surtout, en ce qui nous concerne, le ministère des Transports et le Conseil du Trésor, a l'habitude de s'adresser à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique dans le but de faire son possible pour éliminer les échappatoires ouvertes aux employés désignés, et de neutraliser les effets d'une grève légale. Ces employeurs ont fait désigner le plus grand nombre possible des employés, en vue de les soumettre à leur contrôle et de minimiser les conséquences d'une grève. A mon avis, il n'y a pas de doute à ce sujet. Mais ce procédé a d'autres résultats que la simple grève illégale. Il crée aussi une profonde méfiance entre les employés et l'employeur, car ceux-là savent pertinemment quels sont les services nécessaires à la sécurité générale. En effet, l'employé est le mieux placé pour le savoir puisqu'il s'agit de son travail quotidien, et lorsqu'il voit que les employeurs tournent cet argument à leurs fins, il perd de plus en plus confiance en son employeur. Voilà donc une autre source d'antagonisme et d'aigreur.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il semblerait donc, malgré la préférence que vous déclarez ailleurs dans votre mémoire pour une législation moins formalisée et pour l'adoption d'un forum, etc., il semblerait néanmoins qu'en ce qui concerne l'article 79, vous trouveriez utile d'apporтер de nouvelles mesures législatives.

**M. Davidge:** Notre expérience nous oblige à les prôner. Comme je le dis dans notre mémoire, très honnêtement et non pas en tant que menace, sans ces modifications législatives je ne pourrais vous prédire qu'à l'avenir de grèves illégales.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et les mesures que vous désiriez voir prendre seraient telles que, dans le cas que vous avez décrit, le gouvernement ou l'employeur accepterait une fermeture totale.

**M. Davidge:** C'est exact.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et à ce moment-là, vous seriez prêt à fournir tous les services qui sont vraiment nécessaires.

[Texte]

**Mr. Davidge:** Quite true.

• 1050

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Would you like to give us a further rate on exclusions as far as they affect you. Maybe you think this is an area that needs to be dealt with so as to avoid unpleasant relations.

**Mr. Davidge:** In our brief we pointed out the long 18 months that we went through trying to get 96 people designated, and to this day they have not been designated. We have had hearings all across Canada. Finally the employer withdrew over 90 of those 96, but he spent a tremendous amount of money and time, and nothing has come from that.

No matter how you put it—and certainly there are ways we would like it and there are ways we would dislike it—but your priority has to be to put it in language that can be interpreted by the party and, in a majority of cases, bring agreement between the parties instead of having to go to the Board to get a declaration or an exclusion. If we leave the present language in there or the language that Mr. Finkelman has suggested, then it is just open to interpretation.

It is just a bargain basement sign on a store window for the lawyers to get in there and spend a lot of time and a lot of our money coming out with designated employees. We would like you at least to make the language clear so that there will be little argument between the parties about whether or not a person is designated.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Are we confusing designation and exclusions?

**Mr. Davidge:** Yes, I am talking about exclusions; I am sorry, yes.

It is all very fine for Treasury Board to say that they want a management team. We can understand their wanting a management team, but we suggest that they give some power to the management team they have now before they add to it. In our understanding and experience the persons whom they are calling managers only have the authority to phone the next person up the line to see whether they should interpret it that way or not. They have not got the authority of making the interpretation themselves.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I certainly think, Mr. Chairman, that Mr. Davidge has given the impression that this union wants to get along.

**Mr. Davidge:** Certainly, we want to get along. I think I should point out, Mr. Knowles, that we have talked this morning about looking for a new system. We are not saying that there is any great system up there somewhere that somebody can bring down and put in place. We are saying the system is here now.

There is nothing wrong with the adversary system, nothing at all. However, you must remember that you brought in the adversary system to the public service in 1967 and that is not very long ago. You brought in this system and we all went out and taught our people to hate. The unions went out and taught people to hate management and conversely we went out and taught managers to hate unions.

[Interprétation]

**M. Davidge:** Exactement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Voudriez-vous bien nous donner à nouveau le taux des exclusions qui vous touche. Voilà peut-être une des questions que vous voudrez faire régler en vue d'éviter les mauvaises relations de travail.

**M. Davidge:** Nous parlions dans notre mémoire des 18 mois qu'il a fallu pour faire désigner 96 personnes, qui n'ont toujours pas été désignées. Nous avons tenu des audiences par tout le Canada. L'employeur a fini par retirer 90 de ces 96 personnes, mais cela lui a coûté énormément de temps et d'argent, jusqu'ici sans résultat.

De quelque façon que l'on pose le problème, et il y en a certainement qui valent mieux que d'autres, à votre avis, il faut d'abord s'exprimer de façon à être compris par la partie intéressée, et le plus souvent de façon à amener une entente entre les parties plutôt que de s'adresser à la Commission pour obtenir une déclaration ou une exclusion. Or, si on laisse le libellé actuel, ou si l'on adopte celui que propose M. Finkelman, cela restera simplement une question d'interprétation.

Pour le moment, c'est comme l'invitation à une vente en solde, où les avocats se ruent pour dépenser énormément de temps et énormément de notre argent pour obtenir un certain nombre d'employés désignés. Nous aimerions que vous précisiez au moins le libellé, pour réduire au minimum les discussions entre les parties sur la question de savoir qui est désigné et qui ne l'est pas.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je crois que nous confondons maintenant la désignation et les exclusions.

**M. Davidge:** Oui, excusez-moi; je parle des exclusions.

Le Conseil du Trésor réclame, la bouche en cœur, l'établissement d'une équipe d'administrateurs. Nous comprenons parfaitement qu'il faut une équipe d'administrateurs, mais nous proposons qu'il commence par accorder des pouvoirs administratifs à l'équipe dont il dispose déjà, avant que d'y ajouter. D'après notre compréhension et notre expérience de la situation, ceux que le Conseil du Trésor appelle des administrateurs ne sont autorisés qu'à téléphoner à leurs supérieurs immédiats pour vérifier toute question d'interprétation. Ils ne sont pas autorisés à faire eux-mêmes l'interprétation.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il me semble bien, monsieur le président, que M. Davidge a laissé au Comité l'impression que ce syndicat désire faire des progrès.

**M. Davidge:** Bien sûr que nous voulons faire des progrès. Je devrais préciser un point, monsieur Knowles, puisque nous avons parlé ce matin de la recherche d'un nouveau régime. Nous, nous ne prétendons pas qu'il existe quelque part un grand régime idéal que nous pourrions éventuellement mettre en place. D'après nous, le régime actuel est parfaitement convenable.

Nous ne trouvons absolument rien à redire au régime de la confrontation. Il faut se rappeler, cependant, que ce régime de la confrontation n'a été établi dans la Fonction publique qu'en 1967, il n'y a pas très longtemps donc. Lorsque vous avez établi ce régime, nous sommes tous allés apprendre la haine à nos gens. Les syndicats ont appris à leurs membres à détester l'administration, et nous, par



[Text]

We put our white and our black hats on and we stomped up here and we started negotiating collective agreements.

I think a lot of us have learned the error of our ways since that time but it will take a long time for some of that education to be eroded. I think we need more opportunity to sit down; we need more education on both sides of the table so that we can be adversaries without shooting at each other.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** What do you think of Mr. Finkelman's permissible bargaining?

**Mr. Davidge:** Well, I just cannot understand how, if the Treasury Board has something they do not want to give away, they certainly are not going to give it away in permissible bargaining. It is hard enough to get it from them in normal bargaining without having permissible bargaining.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Last question, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am satisfied.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** He is a good witness.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I am like my colleague, Stanley Knowles; we are going to be going over some of the territory that has already been covered.

But as I listened to the discussion this morning I found it similar to the discussions that we have had with other groups who have appeared before us. They all want the system to work. They acknowledge that it is still going through growing pains. After all 1967 is not a long period of time. I think Mr. Davidge made this statement this morning. The process is still young and we are looking for the magic formula that will make it possible for the adversary system to work without resort to illegal strikes.

Briefly, this morning, we talked about the process of consultation, which is usually the best way of resolving and reconciling differences before you come to the point of no return. Mr. Davidge intimated that the machinery for consultation that exists is not satisfactory at the moment. I wonder if he would enlarge on that point wherein it is deficient, how it might be improved, and how you might resolve these little sources of irritation, these molehills, before they become mountains and you are banging away at one another in an impossible situation. It can only be done by mutual respect which is derived from a meaningful consultation situation. How might that be handled, from your experience?

• 1055

**Mr. Davidge:** I think you misunderstood a little of what I said this morning. I think I said that consultation which is forced upon the parties by legislation or by collective agreement will not necessarily do any good. The consultation that does some good is the consultation the parties decide they want themselves. Then they sit down and consult about something.

[Interpretation]

contre, nous avons appris aux administrateurs à détester les syndicats. Coiffés donc de nos chapeaux blancs ou noirs, selon le cas, nous sommes entrés en trombe dans nos premières négociations collectives.

Depuis lors, je crois, la plupart d'entre nous avons compris notre erreur, mais il faudra encore longtemps pour éliminer les effets de cette préparation. Je crois qu'il nous faudra avoir plus souvent l'occasion de nous parler; il faut une plus importante rééducation, des deux côtés de la table, avant que nous puissions être adversaires sans nous démolir mutuellement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et que pensez-vous des négociations permises proposées par M. Finkelman?

**M. Davidge:** Eh bien, je n'arrive tout simplement pas à comprendre pourquoi, si le Conseil du Trésor a quelque chose qu'il ne veut pas accorder, il l'accorderait en passant par la négociation permise. Il est déjà assez difficile d'en obtenir quelque chose dans les négociations ordinaires, sans établir en plus cette négociation permise.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Ce sera votre dernière question, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Cela me suffit.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est un bon témoin.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** M. Dinsdale a la parole.

**M. Dinsdale:** Comme mon collègue, M. Knowles, je vais réemprunter un sentier battu.

Pourtant, la discussion que j'écoutais ce matin m'a rappelé celle que nous avons eue avec d'autres groupes qui étaient venus témoigner. Tous veulent que le régime actuel fonctionne. On reconnaît qu'il souffre encore de douleurs de croissance. Après tout, 1967 est encore assez récent. Je crois que c'est ce que disait M. Davidge ce matin. Ces procédés sont encore nouveaux, et nous recherchons la formule magique qui permettra au régime de la confrontation d'opérer sans recours aux grèves illégales.

Nous avons parlé brièvement ce matin de la consultation, qui est normalement le meilleur moyen de résoudre les différends avant d'arriver au point de non retour. M. Davidge a laissé entendre que le mécanisme actuel de la consultation n'est pas suffisant. J'aimerais qu'il explique en quoi il est insuffisant, comment on pourrait l'améliorer, et comment l'on pourrait éliminer ces menues sources d'irritation, ces mouches avant qu'elles ne deviennent des éléphants, avant que la situation ne devienne irrémédiable. Le seul moyen c'est un respect mutuel dans une situation de consultation véritable. D'après votre expérience, comment peut-on effectuer cela?

**M. Davidge:** Je crois que vous avez mal compris une partie de ce que je disais ce matin. Je crois avoir dit qu'une consultation forcée, en vertu d'une mesure législative ou d'une convention collective, ne servira pas forcément à grand-chose. Une consultation utile, c'est celle que les parties elles-mêmes décident d'engager. Il faut que l'envie précède l'acte.

[Texte]

We have found that through the auspices of the Department of Labour, and their labour-management consultative branch, we have done a lot of good. We have used that branch in a number of departments of government. We have consultation committees set up that meet regularly, and we find that they are working and are doing a lot of good. I think that is where it has to start, and it has to come from that point.

Also, I think that branch maybe needs a little strengthening, needs perhaps a little more money to help them work a little harder on the public service because they are really doing the public service as a side issue to the work they do in the private sector. I think they are important in the public service because they bring the experience of the private sector with them. The person who comes in and helps to set up that consultative committee may have just set one up in a steel plant or somewhere else. So he has some broader experience. We found that it has worked very well.

A note has been passed to me here, and I think that is true. We do not think consultation will replace negotiation, but it will build a trust and perhaps build some responsibility into people. When we say "consultation", we do not mean tea parties. We make that quite clear. Consultation is not management calling you in and saying, "This is the way it is going to be."

**Mr. Dinsdale:** That is not just cocktail parties.

**Mr. Davidge:** Consultation to us is the employer coming to us and saying—I will give you a department if you wish, the Department of Communications at the headquarters level. Before they put out anything on personnel policy, they bring us the draft. We go over the draft, and we have even been able to change the draft at times. Before it gets to the people, we have had an input.

Consultation is not management coming to us with the final policy and explaining how they are going to do it. It is coming with a draft policy and asking how they might better do it.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, the man seems to be complaining that there is still a spirit of paternalism existing...

**Mr. Davidge:** I do not think it is just the spirit; a lot of the body is still there.

**Mr. Dinsdale:** ... which existed before 1967 and all that.

In some of the responses to Mr. Knowles, you were mentioning that out in the work situation there is not the machinery. There is not the procedure for people who are working in a local situation, where they can present their grievances and have the satisfaction that they will be attended to and resolved before they reach this gigantic clash.

Mr. Alexander, I was impressed with your little simile. Here are law-biding citizens who pay the traffic ticket without a whimper, but going for broke when it comes to the great issues of maintaining service to the public of Canada.

[Interprétation]

Nous avons réussi un travail utile en passant par l'intermédiaire du ministère du Travail et, notamment, de sa division de consultation entre main-d'œuvre et administration. Nous avons eu recours à cette division pour résoudre les problèmes d'un bon nombre de ministères. Nous avons établi des comités de consultations qui siègent régulièrement, avec efficacité et succès. J'estime que c'est par là qu'il faut commencer.

Je crois aussi qu'il conviendrait de renforcer un peu cette division, de lui accorder peut-être un peu plus d'argent pour son travail dans la Fonction publique, car ce travail est en effet un supplément à son travail dans le secteur privé. Je trouve d'autant plus précieuse son aide à la Fonction publique qu'elle profite de l'expérience du secteur privé. Le responsable d'établir un nouveau comité de consultation peut très bien en avoir déjà établi dans une aciérie ou ailleurs. Son expérience est donc plus large. Nous avons trouvé très profitable ce procédé.

Je viens de recevoir des notes que je trouve valables. Ce n'est pas que nous croyons que la consultation puisse remplacer la négociation, mais elle attire une certaine confiance et un sens de la responsabilité. En disant «consultation», nous ne proposons pas d'inviter les ouvriers dans le grand nombre. Que l'on nous comprenne bien. La consultation ne veut pas dire que l'administration vous fasse venir vous faire part de ses intentions.

**M. Dinsdale:** Il n'est pas question d'une telle condescendance.

**M. Davidge:** Pour nous, la consultation suppose que l'employeur nous dise d'abord,—je vous accorde une division si vous le voulez, la division des communications au niveau de votre siège social. Avant de décider quoi que ce soit concernant la politique en matière de personnel, on nous fait part de la mesure projetée. Nous étudions le projet, et il nous est même arrivé de pouvoir le faire modifier. Nous avons pu faire sentir notre influence avant que cela soit imposé aux gens.

La consultation ne veut pas dire que l'administration nous présente la version définitive de sa politique en expliquant comment elle sera appliquée, mais plutôt qu'on présente la politique projetée en nous invitant à y apporter des améliorations.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, à écouter ce témoin, on pourrait croire qu'il vogue encore un esprit de paternalisme au sein de...

**M. Davidge:** Je ne crois pas qu'il s'agisse d'un esprit, mais très souvent de la chair et de l'os.

**M. Dinsdale:** ... qui existait autrefois, avant les changements de 1967.

En répondant à M. Knowles, vous disiez que le mécanisme nécessaire n'existe pas sur place, à l'endroit de travail. Les employés qui travaillent dans un endroit précis n'ont pas l'occasion de présenter leurs griefs, et de recevoir l'assurance que ceux-ci seront étudiés et résolus, avant d'en arriver à la confrontation définitive.

J'ai été frappé, monsieur Alexander, par votre analogie. Voici de bons citoyens qui paient leurs contraventions de conduite automobile sans mot dire, mais qui jouent le tout pour le tout lorsqu'il s'agit de maintenir ou de refuser les services essentiels au public canadien.



[Text]

All right. How can we get this process of consultation or negotiation at the local level where there is a feeling of mutual respect and competence established, where the men are actually working?

**Mr. Davidge:** First of all, both parties must give those people at the local worksite the responsibility to do it, not only the responsibility but the authority. So when Mr. Lee here is discussing something with the manager of the Vancouver airport, he can make a decision. He does not have to go to the phone.

Certainly there are decisions he will not be able to make, and we recognize those. But if it comes to a decision around his own worksite, he will make that decision and live by it instead of going to the phone and calling all the way up to Ottawa, and then we get a phone call from the Ottawa people saying, "You have this discussion going on in Vancouver. We are going to tell them this." That is exactly what happens.

• 1100

**Mr. Dinsdale:** In other words, you are saying that there is not enough authority in management at the local level. They always have to defer and refer to the summit.

**Mr. Davidge:** Yes. They are not given enough authority or they are afraid to take the authority. The lower line manager in a bureaucracy is always a little fearful of his position.

**Mr. Dinsdale:** Especially in the public service.

**Mr. Davidge:** Yes. Right; right.

**Mr. Dinsdale:** Treasury Board, in one of its recommendations, has been asking for more managerial muscle at the local level. Do you think that is a legitimate request?

**Mr. Davidge:** I could not judge a request until they give the management they have there the muscle. They have managers there now and they have not given them any muscle, so just adding managers will not add to the muscle. You had Mr. Connell, I believe he said he had something like—I forget the exact figure—hundreds and hundreds of telecommunication stations across the country where there was no management representative. That is so in a way and not in another way. Most of those telecommunication stations are at airports. There is a manager at the airport. There is not a manager in telecommunications but there is certainly a government representative at that airport that is a manager. Other stations only have three employees.

I think the people that are in place as managers now have to be given some authority and some strength and the training to exercise that authority and responsibility properly. This is just coming in the public service, that management type of training.

**Mr. Dinsdale:** In this last statement you have made, Mr. Davidge, perhaps Treasury Board is getting the message.

**Mr. Davidge:** I do not know.

**Mr. Dinsdale:** In their requests to decentralize managers they really want to create a situation where you would have a bargaining unit that could operate in the best tradition of collective bargaining and negotiation to resolve these piddling little things before they get out of control and present a situation where you have law-abiding citizens that go for broke in the great issues.

[Interpretation]

Très bien. Comment installer ces processus de consultation ou de négociation au niveau local, au niveau du travail même, de façon à créer un respect mutuel et une impression de compétence?

**M. Davidge:** Il faut tout d'abord que les deux parties accordent aux employés mêmes, au niveau local, la responsabilité et aussi l'autorité de le faire. De façon à ce que M. Lee que voici puisse prendre sa propre décision lorsqu'il parle de quelque chose avec le directeur de l'aéroport de Vancouver, sans être obligé d'aller téléphoner.

Nous reconnaissons volontiers qu'il y aura toujours certaines décisions qu'il ne devra pas prendre. Mais lorsqu'il s'agit d'une décision intéressant son propre lieu de travail, il pourra la prendre et s'y tenir au lieu de devoir téléphoner aux gens d'Ottawa, qui répondent ensuite en disant, «en ce qui concerne vos discussions engagées à Vancouver, nous avons décidé comme suit.» Voilà exactement ce qui se produit à présent.

**M. Dinsdale:** En d'autres termes, vous dites qu'il n'existe pas au niveau local suffisamment de pouvoir d'administration. On est toujours obligé de s'adresser au sommet.

**M. Davidge:** Oui. On ne veut pas nous accorder suffisamment d'autorité, ou bien quelqu'un a peur d'assumer l'autorité nécessaire. Un cadre inférieur dans une bureaucratie a toujours un peu peur pour son poste.

**M. Dinsdale:** Surtout dans la Fonction publique.

**M. Davidge:** Oui. C'est tout à fait exact.

**M. Dinsdale:** Eh bien, l'une des recommandations du Conseil du Trésor demande précisément plus de responsabilités administratives au niveau local. Trouvez-vous que cette demande soit justifiée?

**M. Davidge:** Je suis incapable d'évaluer cette demande avant qu'on ait accordé cette responsabilité aux administrateurs déjà en place. Ceux qui se trouvent déjà en place n'ont pas d'autorité, et ce n'est pas la multiplication des administrateurs qui va leur en donner. M. Connell, je crois, disait qu'il y avait des centaines et des centaines—j'ai oublié le chiffre exact—de stations de télécommunications dans tout le pays où il n'y avait pas d'administrateur. Cela est vrai ou faux selon le point de vue. La plupart de ces stations de télécommunications se trouvent dans les aéroports. Or, il y a un directeur à l'aéroport. Il n'y a pas un directeur de télécommunications mais il y a certainement un représentant du gouvernement à l'aéroport qui est le directeur. Certaines autres stations n'ont que trois employés.

J'estime qu'il faut donner une certaine autorité aux administrateurs déjà en place, ainsi que les qualités et la formation nécessaires pour bien exercer une telle autorité, une telle responsabilité. Or, ce genre de formation administrative n'en est qu'à ses débuts dans la Fonction publique.

**M. Dinsdale:** En ce qui concerne votre dernière affirmation, monsieur Davidge, peut-être que le Conseil du Trésor commence à y voir clair.

**M. Davidge:** Je ne saurais le dire.

**M. Dinsdale:** Mais effectivement, le but de leur demande d'une administration décentralisée, c'est d'établir une unité de négociation efficace, capable de résoudre ces questions peu importantes avant qu'elles ne fassent boule de neige et ne poussent les bons citoyens à prendre des mesures extrêmes.

[Texte]

**Mr. Davidge:** I do not know. I could ask the gentlemen that are from outside what they feel the strength their managers have but the reading that we get is that they do not have very much strength.

**Mr. A.R. Lee (Vice-President Local 2228, Chairman Legislative Committee, International Brotherhood of Electrical Workers):** I have found that in my request for leave to come to this meeting the final decision, as I understand it, was made somewhere in Ottawa, and I travelled from Vancouver.

**Mr. Dinsdale:** I must confess that in my experience I have found that this is the case where in the smallest issues it seems that you always have to refer to the top to get any decisions. So perhaps as we are carrying on these negotiations, when Treasury Board asks for management decentralization this is a point that could be stressed if they would get away from their summit paternalism and empower the local management with the ability to really communicate and consult with the management.

**Mr. Davidge:** The public service has a great ability to be either centralized or decentralized, depending on the question. If you are out in the regions and ask a question then the central authority must answer. If you go to the central authority, they cannot control the people in the regions because they have decentralization. So you are stuck with a problem.

**Mr. Dinsdale:** They change the rules in the middle of the game. Is that right?

**Mr. Davidge:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** And it is always on their side.

**Mr. Davidge:** We would certainly look at it that way, I am sure.

**Mr. Dinsdale:** We can pursue that with Treasury Board when we come back.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Dinsdale. I just want to get some information from the Committee. We are supposed to adjourn at 11 o'clock. I still have five people who want to speak. We did start a little late, so if you all agree we could go on with the witnesses this morning. I am in your hands. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** I do not mind your carrying on. I have to go to another committee which is scheduled to start at 11 o'clock. I would not like to see us in the same position that we were apparently in at the end of the last meeting where because many of us had left there seemed to be the impression that we had come to the end of our questioning of that particular witness. Those of us who may have to leave to go elsewhere for other commitments, and I believe you have my name on the list for a second round, still have questions we would like to ask the witness. I want to go on record with that because I still have questions for Mr. Connell left over from last time, the implication being that the meeting came to an end and the questioning was finished because there was nobody left; that was not so.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier, Ottawa-Vanier)):** Mr. Herbert I appreciate your point and I am still on the first round. You are on the second round.

[Interprétation]

**M. Davidge:** Je ne sais pas. Je pourrais demander à ceux qui sont venus du dehors quelle est, à leur avis, la qualité de leurs administrateurs, mais je n'ai pas l'impression que la réponse soit très positive.

**M. A. R. Lee (Vice-président du Local 2228, président du comité législatif, Fraternité internationale des ouvriers en électricité):** J'ai appris qu'en ce qui concerne ma demande de permission d'assister à cette réunion, la décision finale a été prise quelque part à Ottawa, pour moi qui viens de Vancouver.

**M. Dinsdale:** J'avoue que mon expérience m'a appris que dans un tel cas on est toujours obligé de consulter le sommet de la hiérarchie. C'est donc peut-être une constatation que l'on pourrait faire valoir dans nos négociations, lorsque le Conseil du Trésor demande une décentralisation de l'administration, en lui demandant de renoncer à son paternalisme du sommet pour laisser aux administrateurs locaux la possibilité réelle de communiquer et de consulter avec l'administration.

**M. Davidge:** La Fonction publique est très forte pour se dire centralisée ou décentralisée selon la question à résoudre. Si on pose sa question dans une région éloignée, il faut toujours s'adresser à l'autorité centrale. Mais si on s'adresse directement au pouvoir central, on apprend qu'en raison de la décentralisation, il n'a plus le contrôle des gens de la région. Le problème reste donc entier.

**M. Dinsdale:** On change tout le temps la règle du jeu, n'est-ce pas?

**M. Davidge:** Oui.

**M. Dinsdale:** Et toujours en leur faveur.

**M. Davidge:** C'est du moins notre avis.

**M. Dinsdale:** Nous pourrions soulever cette question auprès du Conseil du Trésor, lorsque nous reviendrons.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Dinsdale. Je voudrais solliciter l'avis du Comité. Nous sommes censés lever la séance à 11 h 00. Il me reste cinq noms sur ma liste. Nous avons commencé la séance un peu tard, et si vous êtes tous d'accord, nous pourrions retenir les témoins ce matin. Je m'en remets à vous. M. Herbert a la parole.

**M. Herbert:** Je n'ai pas objection à ce que vous poursuiviez la séance. Pour moi, j'ai un autre comité qui doit se réunir à 11 h 00. Je n'aimerais pas nous revoir dans la même situation qu'à la fin de la dernière réunion où en raison du grand nombre de ceux qui voulaient encore prendre la parole, nous avons cru devoir renoncer tout à fait à poursuivre nos questions. Je tiens à ce que le procès-verbal indique que certains d'entre nous, qui devons nous rendre ailleurs, avons encore des questions à poser au témoin. J'y tiens, car il me restait des questions à poser à M. Connell, mais on a pu supposer que la séance a été levée, et les questions terminées, faute d'orateur désirant prendre la parole, ce qui n'était absolument pas le cas.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Je comprends votre insistance, monsieur Herbert, et j'en suis encore au premier tour. Vous, vous apparaissez au deuxième tour.



[Text]

• 1105

**Mr. Herbert:** That is fine, I understand that, but I do not want there to be any misunderstanding, if we are left with three people here at 12 o'clock, that we have come to the end of our questioning.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** I just wonder whether the witnesses could stay until Thursday if that is the case.

**Mr. Davidge:** If the Chair wishes, we will be here on Thursday.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Can you get a decision in Ottawa?

**Mr. Davidge:** Yes, we will get a decision.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Is it agreed that we will continue for the first round and then come back on Thursday for the second round?

**M. Clermont:** Monsieur le président, je crois que nous devons rencontrer l'Association des employés postaux, jeudi, mais si vous voulez convoquer de nouveau les témoins que nous avons aujourd'hui pour jeudi, je crois que la séance devrait se terminer immédiatement parce que, comme M. Herbert l'a mentionné, plusieurs d'entre nous ont d'autres engagements ou d'autres responsabilités.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Is it the wish of the Committee that we adjourn right now to allow members to go to other committees or do you wish to continue with...

**Le sénateur Belisle:** J'appuierais cette proposition, monsieur le président, parce que j'ai des questions à poser et il y a une autre séance à laquelle je dois participer ce matin, and I feel that I would like to...

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Explore.

**Senator Belisle:** You know, the witness impressed me so much with his strong statement that I would like to question him. I would like to say if he were a member of Parliament, with such strong views, he would become either a party or a maverick.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Senator. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I would suggest that there are a number of members who have other questions to ask and if it is not an inconvenience to our witnesses, perhaps they could be scheduled to come back at a later date, in which event, I would suggest we adjourn. Thank you.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je voudrais faire une suggestion à notre secrétaire. Lui serait-il possible d'apporter les trois volumes du rapport Finkelman? Parce qu'il arrive que des témoins développent des points et que nous voudrions faire référence au rapport. C'est très bien de nous dire d'apporter ces trois rapports-là mais je remarque qu'alentour de la table je ne vois aucun des témoins avec les trois rapports. Cela ne coûterait rien à notre greffier, et c'est trop lourd, il pourrait peut-être obtenir les services d'un messenger.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Très bien. Je comprends tout cela, mais je ne veux pas qu'il y ait de malentendu à ce sujet, par exemple, s'il ne reste que trois personnes ici à midi et que nous n'avons pas terminé les questions.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Je me demande si les témoins pourraient comparaître à nouveau jeudi, si tel est le cas.

**M. Davidge:** Si c'est ce que vous voulez, nous serons ici jeudi.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Pouvez-vous obtenir une décision d'Ottawa?

**M. Davidge:** Oui, nous obtiendrons une décision à ce sujet.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Sommes-nous d'accord pour continuer le premier tour de questions et de reprendre jeudi pour le deuxième tour?

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I believe that the Union of Postal Employees will appear before us on Thursday, but if you wish to recall the witnesses appearing today on Thursday, then this meeting should end right away because, as Mr. Herbert has explained, many of us have other obligations or responsibilities.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Est-ce que les membres du Comité sont d'accord pour l'ajournement immédiat afin de permettre aux membres d'assister à d'autres comités ou désirez-vous continuer...

**Senator Belisle:** I second that motion, Mr. Chairman, because I have questions to ask but I must sit in on another committee this morning. et je voudrais...

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Continuez.

**Le sénateur Bélisle:** Le témoin m'a beaucoup impressionné par ses déclarations et je tiens à lui adresser quelques questions. S'il était député, avec de tels points de vue, il deviendrait certainement leader d'un parti ou un indépendant.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, sénateur. Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Comme il reste encore un bon nombre de membres de ce Comité qui ont encore quelques questions à adresser aux témoins, il conviendrait peut-être de leur demander de revenir plus tard et, dans ce cas, je propose l'ajournement. Merci.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I would like to make a suggestion to the Clerk. Would it be possible for him to bring the three parts of the Finkelman Report? It often happens that the witnesses bring up certain points to which we would like to refer. It is all very well to tell us to bring the three parts of the Finkelman Report but I notice that none of the witnesses have the report with them. It would cost the Clerk nothing and if it proves to be too heavy a load, he could certainly obtain the services of a messenger.

[Texte]

**Le président Suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci monsieur Clermont. We are all agreed that the meeting...

**Mr. Clermont:** If you read it, you read it very fast because you are missing some points.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Gentlemen, order. I would like to thank the witnesses this morning. We will expect you back on Thursday morning at 9.30 and I would like to thank you all for your co-operation and your patience with us.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** At what time?

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** At 9.30 Thursday morning.

[Interprétation]

**The Acting Joint Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Clermont. Nous sommes tous d'accord pour que la réunion...

**M. Clermont:** Si vous l'avez lu en entier, vous l'avez sûrement lu très vite puisque certains éléments vous ont échappé.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** A l'ordre, messieurs. Je tiens à remercier les témoins qui ont comparu devant nous ce matin. Nous vous reverrons jeudi matin à 9 h 30. Je tiens à vous remercier tous de votre coopération et surtout d'avoir répondu si patiemment à nos questions.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** A quelle heure?

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** A 9 h 30 jeudi matin.





**Issue No. 16**

**Thursday, February 20, 1975**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 16**

**Le jeudi 20 février 1975**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

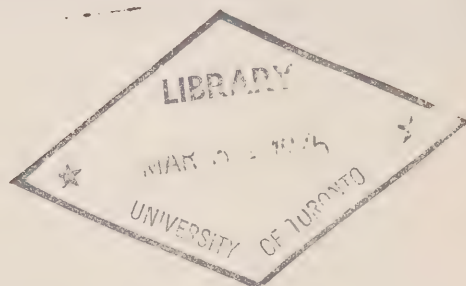
**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session  
Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la  
trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Alexander	Daudlin
Baker (Grenville- Carleton)	Dinsdale
Clermont	Dionne (Kamouraska)
	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Francis	Knowles (Winnipeg North Centre)
Gauthier (Ottawa-Vanier)	Munro (Esquimalt- Saanich)
Herbert	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to a motion in the Senate on Thursday, February 20, 1975, the name of the Honourable Senator Riel was substituted for that of the Honourable Senator Stanbury and the name of the Honourable Senator Neiman was substituted for that of the Honourable Cook.

Conformément à la motion au Sénat le jeudi 20 février 1975, le nom de l'honorable sénateur Riel est substitué à celui de l'honorable sénateur Stanbury et le nom de l'honorable sénateur Neiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Cook.

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, FEBRUARY 20, 1975

(17)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:40 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cook, Cottreau, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Alexander, Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Francis and Knowles (Winnipeg North Centre).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Denis, Fournier and Godfrey.

*Other Member present:* Mr. Olivier.

*Witnesses:* From The International Brotherhood of Electrical Workers: Mr. D. S. Davidge, Business Manager and Mr. J. R. Carney, International Representative.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. Tuesday, February 25, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 20 FÉVRIER 1975

(17)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de M. Blais (*coprésident*).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Cook, Cottreau, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Alexander, Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Francis et Knowles (Winnipeg-Nord-Centre).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Denis, Fournier et Godfrey.

*Autre député présent:* M. Olivier.

*Témoins:* De la Fraternité internationale des ouvriers de l'électricité: M. D. S. Davidge, directeur commercial et M. J. R. Carney, représentant international.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*)

Les témoins répondent aux questions.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 25 février 1975, à 11 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 février 1975

• 0939

[Text]

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre. Avant de commencer la séance, je demanderais au sénateur Buckwold de faire une présentation.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** By the way, do we have enough members of the House of Commons to make a quorum?

**The Clerk (Mr. Travella):** Yes, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** First of all, gentlemen, I wanted to advise that Senator Cook is replacing Senator Neiman on this Committee and Senator Stanbury is replacing Senator Riel. These gentlemen are very highly qualified in this field and I think they will make a significant contribution to the work of the Committee.

**Mr. Clermont:** Who are Senators Denis and Fournier replacing?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The two young senators, Senator Denis and Senator Fournier, are here because of their interest in the subject. I invited them to come and participate to the best of their ability, without voting.

• 0940

I have one other comment. There were some questioning remarks about the lack of a chairman at Tuesday's meeting. The present chairman was out of the area, he was absent, and we knew this. I had made my arrangements to be here for Tuesday night. I did attempt to change. They contacted me at Winnipeg at 6:00 o'clock. The airport closed down on Monday night and, although I am very actively involved in employer-employee relations, I spent a good part of that night in the Winnipeg airport. I finally was able to get into Ottawa late the next day.

I just wanted to make that quite clear because in the evidence there were some remarks about the fact that neither chairman was present. I would hope, and this is my last thrust, Mr. Chairman, that last minute changes in the meetings would not take place. We were all geared to be present at 8 o'clock Tuesday night and within a few hours of the meeting time that time was changed by the House of Commons and the result was somewhat chaotic. Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** So as not to give the general labours and trades group any more power than they already have, it was not as a result of the strike that I was not here. I was not scheduled to be here. I was in my riding on some other business at the time. So in effect it was an unfortunate coincidence.

**Mr. Forrestall:** Remarkably, we got along very well without you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** As I understand it as well, congratulations are in order for Jean-Robert Gauthier, who is eminently qualified to carry on and did so, with all the aplomb that we know him for.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 20, 1975

[Interpretation]

**The joint Chairman (Mr. Blais):** Order please. Before opening the meeting I would ask Senator Buckwold to make a presentation.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Y a-t-il suffisamment de députés pour faire un quorum?

**Le greffier (M. Travella):** Oui monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Tout d'abord, je vous signale que le sénateur Cook remplace le sénateur Neiman pour l'actuelle séance du Comité tandis que le sénateur Stanbury remplace le sénateur Riel. Ces deux messieurs sont des spécialistes dans le domaine qui nous intéresse et je suis convaincu que leur participation sera donc très utile.

**M. Clermont:** Quelles sont les personnes remplacées par les sénateurs Denis et Fournier?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Les deux jeunes sénateurs Denis et Fournier sont ici parce qu'ils s'intéressent au sujet. C'est moi qui les ai invités à participer sans droit de vote.

Par ailleurs on a fait des remarques concernant l'absence de président lors de la réunion de mardi dernier. Or, l'actuel président avait dû s'absenter d'Ottawa ce que nous savions à l'avance. Pour ma part, j'avais prévu d'être ici mardi soir et on m'avait contacté à Winnipeg à 18 heures. L'aéroport a été fermé lundi soir et bien que je m'intéresse vivement aux relations entre employeurs et employés, j'ai néanmoins passé une bonne partie de la nuit à l'aéroport de Winnipeg. Ce n'est que le lendemain soir que j'ai réussi à arriver à Ottawa.

Je tenais donc à préciser ce point car dans le compte rendu il est question de l'absence des deux coprésidents. J'espère enfin qu'il n'y aura pas de changement de dernière minute dans le calendrier des réunions. Nous nous étions tous préparés pour la réunion de 20 heures mardi dernier et ce n'est que quelques heures plus tôt que la Chambre des communes a décidé de changer l'heure ce qui a créé le désordre.

**Le coprésident (M. Blais):** Pour ne pas donner au groupe des manœuvres et des hommes de métier plus de pouvoir qu'ils n'ont déjà, je tiens à souligner que ce n'est pas à cause de la grève que je n'étais pas ici, mais bien parce que ma présence n'était pas prévue. Il s'agit donc d'une coïncidence malheureuse.

**M. Forrestall:** Nous nous sommes d'ailleurs très bien débrouillés sans vous.

**Le coprésident (M. Blais):** Je dois donc féliciter M. Jean-Robert Gauthier qui a très bien rempli son rôle avec l'aplomb que nous lui connaissons.

## [Texte]

There was a discussion at the last meeting relating to the scheduling of future meetings, namely the bringing forward of the Research Council Employees' Association and the Canadian Postmasters' Association at the same meeting. There had been representations made by the Research Council Employees' Association to have a session to themselves. They felt that the evidence they had to bring would take the better part of one meeting. Also, that they have a specific difficulty in that they have a specific contribution to make, namely that all the employees deal with the same employer and therefore that brings perhaps a different colour to the deliberations. Under those circumstances, unless there were comments to the contrary, I would suggest that perhaps it might be advisable to receive them on a separate day and have them for a full hearing.

Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous allons maintenant continuer avec les témoins de la Fraternité internationale des ouvriers en électricité. Nous avons devant nous M. D. S. Davidge qui est le gérant d'affaires et M. A. R. Lee, à ne pas confondre avec le député libéral de Vancouver. M. A. R. Lee est le président du comité législatif. Nous accueillons aussi M. C. W. Custance, membre du comité législatif, M. H. Gagné, membre du comité législatif et M. J. R. Carney, représentant international.

Maintenant, je demanderai à M. Davidge s'il a d'autres commentaires initiaux ou s'il est prêt à répondre immédiatement aux questions des députés et des sénateurs.

**Mr. D. S. Davidge (Business Manager, International Brotherhood of Electrical Workers):** Mr. Chairman, there was a question the other day on permissible bargaining and, though I covered one part of that questioning, there was one part that perhaps I should have covered that I did not. That is one other worry we have with the permissible bargaining situation, and that could be called the false hope conception—where if you put into legislation that certain things are subject to permissible bargaining then the employee, the worker, will have some hope or some expectation that the fact that is in legislation will lead to some mutually acceptable agreement on certain items. We feel that we do not see permissible were a bargaining working and should it not work; and if we take the case—it does not really matter what we talk about—if we take classification and you make it permissible bargaining and we try to bargain that, the end result of that bargaining is something that we cannot get, that Treasury Board says, "No, no, no; we are not going to bargain that; we have decided that we are not going to do that," then the employees will have built up some hope that there was some negotiations in classification.

• 0945

When they find out that that hope was a false one, the reaction may be something that none of us want. I thought we had better pass on that comment today. We see it as a very big danger. We think what should be negotiable should be negotiable, should be arbitrable, should be subject to conciliation board. What is not negotiable then should be left out of the legislation completely and shown to the employee so the employee knows exactly where he stands at any given time.

## [Interprétation]

Lors de la dernière réunion on a discuté du calendrier des réunions futures, et notamment de la possibilité d'entendre à une même réunion l'Association des employés du Conseil de la recherche et l'Association des travailleurs postaux du Canada. Or l'Association des employés du Conseil de la recherche avaient demandé d'avoir une audience séparée, prévoyant que leur témoignage exigerait une réunion entière. En outre, ils estiment se trouver dans une situation particulière en ce sens que tous leurs employés ont à traiter avec le même employeur ce qui met les discussions sous un jour spécial. Je propose dès lors que nous leur fixions un jour séparé de façon à pouvoir leur consacrer une réunion entière.

D'accord?

Des voix: D'accord.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We shall now proceed with the representatives of the International Brotherhood of Electrical Workers. We have as witnesses, Mr. D. S. Davidge, the Business Manager and Mr. A. R. Lee, who is not to be confused with our Liberal member from Vancouver. Mr. A. R. Lee is the Chairman of the Legislative Committee. There is also Mr. C. W. Custance, a member of the Legislative Committee, Mr. H. Gagné, also a member of this Committee and Mr. J. R. Carney, International Representative.

I would now ask Mr. Davidge whether he has introductory comments to make or whether he is willing to immediately entertain questions from our members and senators?

**M. D. S. Davidge (Gérant d'affaires, Fraternité internationale des ouvriers en électricité):** Monsieur le président, il a été question l'autre jour des négociations autorisées et bien que j'ai répondu à une partie de la question, une autre est restée sans réponse. C'est encore une des difficultés qu'entraîne cette notion de négociations autorisées et notamment qu'elle soulève de faux espoirs en ce sens que si la Loi prévoit que tel ou tel sujet peut faire l'objet de négociations, les travailleurs s'attendent à ce que les discussions débouchent sur des accords positifs sur ces questions. Lorsque le processus de négociations marche bien, la notion d'autorisation est inutile; par contre si le Conseil du Trésor refusait carrément négocier avec nous de tel ou tel sujet, telle la classification, par exemple, les employés auront néanmoins eu le temps d'espérer que la classification aurait pu faire l'objet de négociations.

Or lorsque leurs espoirs se trouvent déçus, leurs réactions risquent d'être d'autant plus brutales. Je tenais à vous signaler ce point qui est à mon avis fort dangereux. Nous estimons en effet que les questions susceptibles de négociations devraient également pouvoir être arbitrées et soumises à la Commission de conciliation. Par contre, ce qui ne peut pas faire l'objet de négociations ne devrait pas figurer dans la loi et les employés devraient en être avisés de façon à savoir où ils en sont.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Davidge. I have as first questioner Senator Bélisle.

**Senator Bélisle:** Thank you, Mr. Chairman. Before I start my questions I would like to add to what you two Joint Chairmen have already said, not in the form of an apology because I do not need to apologize as I was not here at 9.30 a.m., last Tuesday; I was here at 9.40 I was called Monday afternoon and was informed that the date was changed from Tuesday night to 9.30 a.m. I said I could not be there because I had already committed myself to a meeting at the Department of National Defence.

Furthermore, for those who lose patience I would like to say that this morning we had already a meeting of foreign affairs in the Senate and we have two important witnesses, Premier Hatfield of Nova Scotia and the Governor of Maine. I would have loved—although some of us warmed our seats only for 10 minutes, we had to walk away. I am sure that some people feel that this was an opportunity just to warm our seats and go out. I have another meeting at 11 a.m. So, sir, those of us who would like to be here all the time cannot be here and I am pleased and glad to welcome so many of my confrères today.

Mr. Davidge, in your statement the other day, on page 2—and you practically answered that question for some members who questioned you on it last Tuesday—you said:

It is also necessary to emphasize at this point that these employees who are taking part in illegal work stoppages would generally be the same citizens of this country who would be ashamed of receiving a parking ticket or a traffic fine. This is not a case of people who have no respect for the law.

Do you mean that gradually we are forced to walk away from the old principle, the old moral, that to be kind and polite, which used to be the principle of respect and of strength, is now not only a sign of weakness but a way to be completely ignored? Is that what you meant?

**Mr. Davidge:** No, that is not what I meant, Senator. I can think of a man in Nova Scotia in his early sixties who, in 1972, was a designated employee who had been in the public service for some 30-odd years. I suspect that he is respected in his community as a very upright, responsible citizen. However, after 16 days of that strike he walked off the airport and refused to return to work. I talked to that man and he said, "I just could not take it any more. I could not stand the hours I was being put to work on, the long hours I had to work and I just could not stand continually eroding the value of my brothers' strike"

He had to make a choice and it was a terrible choice for that man. He had to choose to do something that within himself was a terrible thing to do in his own mind, or he had to choose to not be able to face his brothers following that strike. I think he went through agony making that decision. His eventual decision was that for all his own well being and his own good, he had to be able to face his fellow man a few weeks later and he found it easier to walk out and face his fellow man than to face the other choice he had. I know it is very hard to understand, I know the average citizen finds it very hard to understand, and I do not know whether it can be understood unless you have been put in the position. We are not saying, and I must reiterate, we are not saying that a designated employee cannot perform his functions.

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Davidge. Le sénateur Bélisle est le premier sur ma liste.

**Le sénateur Bélisle:** Je vous remercie, monsieur le président. Avant de passer aux questions, je voudrais ajouter quelques mots à ce que les deux coprésidents ont déjà dit et cela non pas pour m'excuser car je n'ai pas à m'excuser étant donné que je n'étais pas ici à 9 h 30 mardi dernier mais à 9 h 40; en effet, on m'a téléphoné lundi après-midi pour me dire que la date était changée de mardi soir à mardi matin à 9 h 30. J'ai répondu qu'il me serait impossible de venir ayant déjà un rendez-vous au ministère de la Défense nationale.

De plus, j'avais une réunion ce matin au Comité des affaires étrangères du Sénat où nous devons entendre deux témoins importants, le premier ministre Hatfield, de la Nouvelle-Écosse, et le gouverneur de l'État du Maine. Après avoir passé 10 minutes à peine, nous avons donc dû partir. Je dois me rendre à une autre réunion à 11 h 00 ce matin. Donc, malgré notre bonne volonté, nous ne pouvons pas tous être présents ici et je suis donc heureux de voir un nombre aussi important de mes confrères réunis ici ce matin.

Monsieur Davidge, à la page 2 de votre mémoire, vous disiez mardi dernier:

Il faut souligner le fait que les employés qui participent à des arrêts de travail illégaux sont dans l'ensemble les mêmes citoyens qui seraient gênés d'avoir une contravention de stationnement ou de roulage. Il ne s'agit donc pas de personnes qui ne respectent pas la loi.

Voulez-vous dire que la gentillesse et la politesse qui autrefois étaient considérées la base du respect et de la force ne sont plus considérées aujourd'hui que comme des signes de faiblesse qu'il est temps d'abandonner?

**M. Davidge:** Certainement pas, monsieur le sénateur. Ainsi je pourrais vous citer le cas d'un homme dans la soixantaine habitant la Nouvelle-Écosse qui en 1972 était un employé désigné ayant travaillé une trentaine d'années dans la Fonction publique. Il est un citoyen honnête, respecté et responsable. Néanmoins, après 16 jours de grève, il a quitté l'aéroport et a refusé de reprendre le travail. Je lui ai parlé et il m'a dit qu'il lui était impossible de continuer en raison des longues heures qu'on l'obligeait à travailler en tant que briseur de grève.

Il a donc dû faire un choix et ce choix a été fort pénible. Il devait soit opter pour quelque chose qu'il n'approuvait pas, soit risquer de ne plus pouvoir saluer ses camarades après la grève. Il a eu beaucoup de mal à prendre sa décision. Il a décidé que pour son propre bien, il devait pouvoir regarder en face ses camarades quelques semaines plus tard et c'est pourquoi il a décidé de cesser le travail plutôt que de le poursuivre. Je sais que c'est une décision difficile à comprendre et il n'y a peut-être pas moyen de la comprendre à moins de se retrouver soi-même dans le même cas. Je tiens donc à souligner que nous ne prétendons pas qu'un employé désigné ne peut pas remplir ses fonctions.

[Texte]

• 0950

In fact, after that fellow had gone on, I suspect and I know that had we phoned him and said look, there is a search and rescue for a fishing boat or there is an emergency evacuation of an aeroplane and we need you here to keep that equipment going while that emergency takes place, he would have been the first guy in his car and the first person back at the airport.

But he did not see his position as being for the safety and security of the public. He saw his position as one of supporting Air Canada and Eastern Provincial Airlines and the Ministry of Transport in a situation of business as usual. He did not see himself in any special case. There is one other situation. He knows that when the air traffic controller goes on strike, the Ministry of Transport declares that commercial aircraft be shut down. And everything shuts down.

So if the fellow he works with on a day-by-day intimate basis goes on strike, the airport shuts down. If he goes on strike and he works, he maintains the equipment and the air traffic controller operates it. So that is the only difference between the two, but if he goes on strike everything continues.

**Senator Bélisle:** Thank you. You impressed me last Tuesday as being very strong in your views. To be very strong in your views undoubtedly you must do a lot of reading.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That does not necessarily follow.

**Senator Bélisle:** Even last night in the *Journal* for example the whole front page was legal strike or walk-outs. Name it, it was.

**Mr. Davidge:** Right.

**Senator Bélisle:** I gathered from this and I am beginning to believe there is a sense of duty in unions to feel that unless you challenge the employer once in a while or more than is needed, it is in a sense week leadership in the union. Would you agree or disagree with that?

**Mr. Davidge:** I would agree that situation seems to be there but I would not agree that it was there. It is certainly not there in our case. Following that last strike in 1972, we settled in mediation. I think, for ourselves, we would much sooner settle. One of our big problems—in fact we wrote the then President of the Treasury Board, Mr. Drury, about this at one time—was that the public service strike is aired much too widely and too freely; you negotiate in a fish bowl. So every little act you do is in headlines. It is very hard in the public service to meet behind closed doors and try to calm the situation down. That is one of the problems we have.

However, I do not think the average union right this day is trying to make confrontation. You have a lot of people who are hurting because of the economy of the country at this point in time and so they are causing some harassment. I think the union leadership are the people they are responsible to so they have to bring that forward and they have to represent those people. But for myself and for this union certainly, we would much sooner live without confrontation than live with confrontation. It is much cheaper; even economically it is much cheaper.

[Interprétation]

Je sais d'ailleurs que tout en ayant quitté le travail, si on l'avait rappelé pour participer à des opérations d'urgence pour sauver un bateau de pêche en perdition ou évacuer un avion, il aurait été le premier à sauter en voiture et à revenir à l'aéroport.

Mais de son point de vue, son travail ne touchait pas à la sécurité du public. Il s'agissait simplement d'appuyer les sociétés Air Canada et Eastern Provincial Airlines ainsi que le ministère des Transports dans le travail courant. Par ailleurs, il sait fort bien que lorsque les contrôleurs aériens font la grève, le ministère des Transports ordonne la fermeture des aéroports commerciaux.

Donc, lorsque les contrôleurs aériens font la grève, l'aéroport est fermé tandis que si lui, il fait la grève, les contrôleurs aériens continuent à travailler. Voilà la différence entre les deux.

**Le sénateur Bélisle:** Je vous remercie. Mardi dernier, vous m'aviez donné l'impression d'avoir des idées bien arrêtées, ce qui exige de votre part, sans doute, par mal de lecture.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Pas nécessairement.

**Le sénateur Bélisle:** Hier soir, le *Journal* titrait en première page, grève et arrêts de travail illégaux. Est-ce exact?

**M. Davidge:** C'est vrai.

**Le sénateur Bélisle:** J'ai l'impression que les syndicats pensent qu'il est de leur devoir de défier l'employeur de temps à autre, sans quoi on pourrait les soupçonner de faiblesse. Qu'est-ce que vous en pensez?

**M. Davidge:** Ce n'est qu'une apparence et en tout cas, ce n'est pas vrai pour nous. Après la dernière grève de 1972, notre affaire a été réglée en médiation. Pour notre part nous préférons de loin arriver à un accord. En effet, une de nos principales difficultés que nous avions d'ailleurs signalée au président du Conseil du Trésor de l'époque, M. Drury, c'est que les grèves de la Fonction publique font l'objet de beaucoup trop de publicité et que les négociations dès lors se poursuivent dans une maison de verre pour ainsi dire. Notre moindre mouvement est repris en gros titres par la presse. C'est très difficile dans ces conditions de nous réunir à l'abri des indiscretions pour calmer les esprits. Voilà une de nos difficultés.

Je ne pense pas que les syndicats cherchent actuellement la confrontation. Mais il y a beaucoup de gens qui se ressentent de la mauvaise conjoncture économique et bien entendu ils nous talonnent. Les dirigeants des syndicats représentent ces gens et ils doivent faire connaître leur désarroi. Mais pour ma part et le syndicat que je représente, nous préférierions de loin éviter la confrontation. Cela nous reviendrait beaucoup moins cher.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Davidge. You have one more question? One more, okay.

**Senator Bélisle:** I will use this one this way then. I will fill two with one. Is it possible to have a strong union leadership without the threat of a strike? I come from a community, Sudbury, and I have been told on many occasions that if a two or three-year contract is signed, you cannot get the membership to attend, but as soon as you circulate that there might be a strike, you get a packed house. Before you answer this one, have you read the article in last night's *Ottawa Journal*? It says there was a certain logic in grouping workers doing the same work in the same bargaining units, but unions organized on trade lines are a vestige of the pre-industrial period, General Motors, and so on.

You said a while ago that that gentleman in the east was concerned for his union. Are you not concerned for the employer? Would it not be a good thing for all employees at an airport or in the Post Office Department to have only one union to represent them?

• 0955

**Mr. Davidge:** Well, may I answer your last question first? This group which we represent here today is a prime example of that not happening.

In 1967 when the act was promulgated and put into force, the people within the electronics group in the public service said: we want to be represented by ourselves; we do not want someone else representing us; we want our own organization, our own bargaining agent because we have different problems and the only way we can attack those problems is by having our own bargaining agent.

If you take an airport and put everybody together at that airport or a post office and put everybody together in that post office, you tend to take the minority and lose them in the large majority of people at that airport or at that post office.

I believe we have been very successful, since 1967, in working with the Public Service Commission on career development and manpower training for our group, for electronic technicians. We have a career pattern now which covers the whole public service, 17 departments. A fellow who is working in the post office today on a computer can bid for a job and work tomorrow on a computer in the Ministry of Transport or the Department of Communications. If you have one bargaining agent just looking after a balkanized situation, then you are going to cut off some of that career flow.

I do not think you are going to solve your problems because sooner or later some of the trades people within that airport or within that post office will feel that the bargaining agent is looking after somebody else rather than them and not looking after them well enough, and you will have another illegal strike.

**Senator Bélisle:** May I ask a supplementary on that one?

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Davidge. Ce sera votre dernière question.

**Le sénateur Bélisle:** Je vais donc essayer de faire d'une pierre deux coups. La menace de grève est-elle indispensable pour assurer la force d'un syndicat? On m'a dit bien souvent dans ma ville natale de Sudbury que les membres des syndicats ne viennent pas aux réunions lorsqu'il s'agit de signer une convention pour deux ou trois ans alors qu'ils arrivent en masse dès qu'il est question d'une grève. Avant de répondre à cette question-là, avez-vous lu l'article paru dans le *Journal d'Ottawa*, hier soir? On y dit qu'il y a une certaine logique à regrouper les travailleurs qui font le même travail dans des unités de négociations qui sont les mêmes; cependant, les syndicats qui sont constitués selon l'occupation des employés sont un vestige de la période pré-industrielle, c'est-à-dire General Motors, etc.

Vous avez dit, il y a quelque temps, que ce monsieur de l'est se faisait des soucis pour son syndicat. Mais vous ne vous faites pas de mauvais sang pour l'employeur? Ne serait-ce pas bon que tous les employés d'un aéroport ou du ministère des Postes aient un seul syndicat qui les représente?

**M. Davidge:** Eh bien, puis-je d'abord répondre à votre dernière question? Le groupe que nous représentons aujourd'hui est un exemple frappant du contraire.

En 1967, lorsqu'on a promulgué la loi, lorsqu'on l'a mise en vigueur, les employés faisant partie du groupe d'électronique à la Fonction publique ont déclaré qu'ils voulaient se représenter eux-mêmes, qu'ils ne voulaient pas d'autres représentants, qu'ils voulaient leur organisme, leur négociateur, étant donné qu'ils avaient des problèmes différents, et que la seule façon de les résoudre, c'était d'avoir leurs propres négociateurs.

Lorsqu'on réunit tous les employés d'un aéroport ou d'un bureau de postes, on a tendance à faire disparaître la minorité dans la majorité, que ce soit à l'aéroport ou au Bureau de postes.

Je crois que nous avons obtenu beaucoup de succès, depuis 1967, à travailler avec la Commission de la Fonction publique, pour ce qui est de l'amélioration des carrières, et de la formation des employés de notre groupe, c'est-à-dire des techniciens en électronique. Nous avons maintenant un profil de carrières qui couvre tous les 17 ministères de la Fonction publique. Un employé du ministère des Postes qui travaille aujourd'hui dans les ordinateurs peut demander une mutation et travailler dans les ordinateurs au ministère du Transport, ou un ministère des Communications le lendemain. Si vous n'avez qu'un négociateur qui s'occupe d'une situation divisée, il vous faudra arrêter quelque peu ce mouvement des carrières.

Je ne crois pas que vous allez résoudre vos problèmes, étant donné que tôt ou tard, certains des gens de métiers dans l'aéroport ou le Bureau de Postes croiront que le négociateur s'occupe des autres, plutôt que d'eux, et qu'il ne s'occupe pas assez bien d'eux; à ce moment-là, vous aurez une autre grève illégale sur les bras.

**Le sénateur Bélisle:** Puis-je poser une question supplémentaire?

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Senator it is past four minutes.

**Senator Bélisle:** It is on the same line.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** A short one.

**Senator Bélisle:** Yes. You said that if you were to group them you would look after the majority and ignore the minority. But knowing that we are all imbued with the common sense of support for our brothers, is it not a good thing to have care for the majority of the people because when a certain group go on strike they upset the whole thing?

**Mr. Davidge:** Well, of course, Senator, it is fine in the democratic sense, but in the trade sense I do not think it works. If there are five electricians at the airport and they are part of 5,000 people, if you do not look after them properly because they are a minority then they are going to be on the street some day with a picket sign, legally or illegally, because they are frustrated.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Senator. M. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Lee, votre syndicat a été certifié en 1969, et depuis cette date, vous avez négocié trois conventions collectives; vous avez toujours choisi la voie de la conciliation, et en lisant votre mémoire on peut dire que vous semblez satisfait des résultats obtenus à date. Mais à la première page de votre mémoire, vous souhaitez que la nouvelle législation soit en vigueur lorsque vous devrez négocier votre prochaine convention collective vers la fin de 1975.

Ma question est celle-ci: Cela veut-il dire monsieur Lee, que la loi actuelle ne vous permettrait pas de négocier pour en arriver à une fin fructueuse, mais cela permettrait-il de supprimer la grève.

**Mr. Davidge:** No, I think the main reason, Mr. Clermont, we hope that that would take place is the designated employee situation. Even the recommendations within Mr. Finkelman's proposal would give you a six-month's lead time on designated employees, so you would have a lot longer to get those in place before negotiation. At present, where the designated employee does not come along until you are in negotiations, it takes a lot of valuable time to go to the hearings and decide on designated employees. You are often in a situation where you have reached an impasse in direct bargaining, you would like a conciliation board but you cannot get a conciliation board because the designated employees have not been settled at that time.

• 1000

Even with the suggestion now in the recommendations—and we think the recommendations on designated employees should go much further than that—the designated-employee situation would start six months ahead of negotiating so, hopefully, if you have got to an impasse with the employer you would have your designated employees in place, and you could get a conciliation board immediately. That is one of the main reasons why we would like to see the legislation in place by the time we negotiate again.

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur le sénateur, vous avez un peu plus de quatre minutes.

**Le sénateur Bélisle:** C'est une question de même ordre.

**Le coprésident (M. Blais):** Si elle est brève.

**Le sénateur Bélisle:** Oui. Vous avez dit que si vous les regroupiez, vous vous occuperiez de la majorité, plutôt que de la minorité. Mais sachant que nous sommes tous convaincus du bien fondé de la cause de nos confrères, n'est-ce pas bon de s'occuper plutôt de la majorité, étant donné qu'un groupe en grève dérange le tout?

**M. Davidge:** Évidemment, monsieur le sénateur, c'est très bien pour ce qui est de la démocratie, mais pour ce qui est du groupe des métiers, je ne crois pas que cela marche. S'il y a cinq électriciens à l'aéroport, sur 5,000 employés, si on ne s'occupe pas d'eux parce qu'ils constituent une minorité, eh bien, vous les verrez bientôt en grève dans la rue, que ce soit légal ou illégal, étant donné qu'ils seront frustrés.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur le sénateur. Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Lee, your union was certified in 1959, and since then you have bargained three collective agreements; you always chose conciliation, and reading over your brief, we might say that you seem to be satisfied with the results up to now. However, on the first page of your brief you hope the new legislation will be applied before you start negotiating your next collective agreement around the end of this year.

This is my question: does that mean, Mr. Lee, that the present act does not allow you to negotiate profitably; does it mean that it would allow someone to prevent a strike?

**M. Davidge:** Non. Je crois que la raison principale, monsieur Clermont, c'est que nous espérons qu'il y aura une amélioration dans la situation des employés désignés. Même les recommandations contenues dans le rapport Finkelman vous donneraient six mois de sursis pour ce qui est des employés désignés, et vous auriez alors plus de temps pour en discuter avant les négociations. A présent, lorsque la question des employés désignés n'entre pas en ligne de compte avant que vous ne soyez en période de négociation, cela vous prend énormément de temps de vous rendre aux audiences pour trancher la question des employés désignés. De plus, vous avez souvent à faire face à une situation dans laquelle on en est arrivé à une impasse, pour ce qui est de la négociation directe, et on aimerait obtenir une commission de conciliation, mais on ne peut pas l'obtenir, parce que la question des employés désignés n'a pas encore été tranchée.

Même avec la suggestion contenue dans les recommandations—et nous trouvons trop modestes les recommandations concernant les employés désignés—la question des employés désignés arriverait sur le tapis six mois avant les négociations, de sorte que s'il arrivait une impasse avec l'employeur, on aurait déjà les employés désignés, pour constituer immédiatement une commission de conciliation. C'est une des raisons principales pour lesquelles nous aimerions que la législation soit en vigueur lorsque nous recommencerons à négocier.



## [Text]

**M. Clermont:** Voici, aux pages 3 et 4 de votre mémoire, vous mentionnez que vous avez observé dans les négociations trois genres de gestion. Vous dites aussi que: l'établissement des relations de travail dans la Fonction publique s'est avéré aussi bénéfique à la gestion de la Fonction publique qu'à l'Agent négociateur dans la Fonction publique.

Ensuite, vous mentionnez que:

Le style de gestion a connu une évolution dans la Fonction publique.

Et, ce qui m'intrigue jusqu'à un certain point, vous dites: Aussi, sommes-nous convaincus que ce changement a fait de la Fonction publique non seulement un milieu de travail agréable mais encore répond de façon efficace aux besoins du Canada.

Je dis que cela m'intrigue parce que la lecture d'autres mémoires ne me donne pas cette impression. Est-ce que vous pourriez élaborer sur ce sujet?

**Mr. Davidge:** I think it would be a little out to say that we are completely satisfied.

**Mr. Clermont:** I did not say you were completely satisfied, sir. I do not know of any human being who is completely satisfied.

**Mr. Davidge:** However, looking back to 1969 when we were certified and coming ahead to 1974, we see a change in management style in the Public Service, in union style in the Public Service that comes from maturity and is to the good. We now have managers in the Public Service who understand that some questions they have in their minds are better answered by the union than by them. So they will come to us, and they will use us. We do not mind being used if we are being used to further labour relations in the Public Service.

That is part of a good thing. It has a long way to go and it could be a lot better, but one of the things we are trying to say in there is, do not change everything so much that everybody has to start over again. The basic tools are all right. Leave them in place, because people have got used to those basic tools, they know how to work with them, they are starting to trust them and becoming more responsible in the use of them. If you change them around, we will start all over again, or at least we will take a backward step.

But, generally, no. There are managers in the Public Service now who really believe unions can help them and that unions are a good thing to have around. Those people were pretty hard to find in 1969. But they have learned, and we have learned, quite honestly, that there are some managers around who are kind of nice to have too—not all of them, but some of them.

**M. Clermont:** Je vais passer à un autre sujet, étant donné la limite de dix minutes. Je dois aussi m'excuser parce que je me suis adressé à M. Lee, alors que vous êtes M. Davidge.

A la page 6, de votre mémoire, version française, vous dites que:

Les Agents négociateurs et l'Employeur ont besoin d'une charpente législative, un corps dans lequel ils puissent se sentir à l'aise; mais une fois la charpente en place, ils sentent le besoin de voler de leurs propres ailes de façon à bien accomplir leur tâche... »

## [Interpretation]

**Mr. Clermont:** On pages 3 and 4 of your brief, you mention that in the negotiations, you recognized the existence of three kinds of management. You also state that:

The advent of labour relations in the Public Service has done as much for the public service Manager as it has done for the public service Union.

You then mention that:

We have experienced a change in the managements style in the Public Service...

And you go on to say something which puzzles me:

And we feel that this change in style had made the public service not only a better place to work, but better able to serve the needs of Canada.

I say that this puzzles me because other briefs did not give me the same impression. What is your opinion on this matter?

**M. Davidge:** Il ne serait pas juste de dire que nous sommes entièrement satisfaits.

**Mr. Clermont:** Je n'ai pas dit que vous étiez entièrement satisfaits, monsieur. Je ne connais pas d'homme entièrement satisfait.

**M. Davidge:** Cependant, si on étudie notre situation à partir de 1969, l'année au cours de laquelle nous avons reçu notre certificat, jusqu'en 1974, nous constatons un changement dans le style de gestion au sein de la Fonction publique, dans le style syndical de la Fonction publique, qui est la conséquence d'une certaine maturation; cela représente un gain. Certains gérants à la Fonction publique comprennent que le syndicat peut répondre plus aisément à certaines questions onéreuses qu'ils ne peuvent le faire eux-mêmes. Alors ils viennent nous voir, et ils se servent de nous. Cela nous est égal qu'on se serve de nous, pourvu que les relations de travail s'améliorent dans la Fonction publique.

C'est déjà bien, sans doute. On a encore beaucoup de chemin à faire, mais ce que nous essayons de démontrer, c'est qu'il ne faut pas tout chambarder, sinon quelqu'un aura à tout recommencer. Les outils essentiels sont bons. On peut les laisser en place, étant donné qu'on s'y est habitué, on sait comment les employer, on a commencé à s'y fier et on a un plus grand sens des responsabilités quant à leur emploi. Si vous les changez, il faudra tout recommencer, ou du moins, ce sera là un pas vers l'arrière.

Cependant, de façon générale, ma réponse est négative. Il y a maintenant dans la Fonction publique des gérants qui sont vraiment d'avis que les syndicats peuvent les aider et que les syndicats sont une bonne chose. C'était là une race d'hommes rares en 1969; cependant, ils ont appris, eux aussi, et il y a maintenant des gérants qu'on aime bien, pas tous, mais il y en a.

**Mr. Clermont:** I will go into another matter, since we have a 10-minute time limit. I must also apologize for addressing you as Mr. Lee, Mr. Davidge.

On page 6 of your brief, in the French version, you state that:

bargaining agents and the employer need a legislative framework, a constitution in which to operate but once that framework is in place, they need to be left alone as much as possible in order to do their job as they know how.

[Texte]

Un peu plus loin, vous dites que vous ne voulez pas d'un conseil puissant.

Ma question est celle-ci: si le Parlement acceptait, dans l'ensemble, les recommandations du rapport Finkelman selon vous, aurait-on un tel conseil puissant?

**Mr. Davidge:** I am certainly worried, and I think we are all worried, that the board would have more power than the normal labour relations board in Canada. I am going to ask Mr. Carney to comment on this as well.

I think what we are trying to get at here is that the legislation should be simple enough in the ideal. The legislation would be simple enough that the average worker who comes to a meeting I go to would understand it without interpretation.

I know that becomes quite impossible, but that is the ideal I think we should strive for. I do not think we can expect people to further a system they cannot understand. Mr. Carney might comment on the power of the board.

**Mr. J. R. Carney (International Representative, International Brotherhood of Electrical Workers):** I think the presentation the local union has made is one that can be reduced to probably a few statements. That is, do not overlegislate; do not make the board so powerful that the board is doing the collective bargaining and not the parties. In the end it is the parties that reach an agreement, regardless of how they do it and using whatever resolution of dispute process. But it is the parties and not the board. The board should not be interfering with the process of collective bargaining. It should only be making it orderly.

I think the proposition Mr. Finkelman has made that the board will do almost everything, arbitration of interest disputes and adjudication of grievances, is an awful workload for one thing on the board.

The other point is, where do you get your new processes or new thinking? The board becomes very narrow in its approach to everything. There is very little new that can be added to a board that sits for seven or 10 years and keeps hearing the same things over. If you have *ad hoc* arbitration of interest disputes and adjudication, then at least you might have some new thinking in the process.

I think the last thing we need in labour relations, and I think Mr. Davidge put it very well, is a group of lawyers and academics, with all due respect to those professions. Labour relations are between the people on the work sites and the employer. Certainly we need lawyers at times to interpret the law, but as little law as we possibly can.

**M. Clermont:** Une autre question, monsieur le président.

Je me réfère maintenant à la page 53 de votre mémoire concernant les traitements préférentiels. On parle des propositions faites par la Commission de la Fonction publique devant ce Comité au début de nos séances. Vous dites:

«Nous entérinons les propositions de la Commission à ce sujet. Depuis le commencement, les militaires qui deviennent des fonctionnaires du jour au lendemain à la suite d'un concours, de cette façon privent le fonctionnaire»...

[Interprétation]

Later on, you stated that you did not want a powerful council.

This is my question: if Parliament accepted the over-all recommendations in the Finkelman Report, do you believe we would have a powerful board?

**M. Davidge:** Nous craignons tous, je crois, que le conseil n'ait plus de pouvoirs que le conseil ordinaire des relations de travail au Canada. Je vais demander à M. Carney de vous faire ses commentaires sur ce point.

Je crois que ce que nous essayons d'obtenir, c'est que la législation soit relativement simple. Il faudrait qu'elle le soit, afin que le travailleur moyen qui se rend, comme moi, à la réunion puisse comprendre sans interprétation.

Je sais que c'est là quelque chose d'impossible, mais c'est l'idéal vers lequel nous devrions tendre. Je ne crois pas que nous puissions nous attendre à ce que les gens appuient un système qu'ils ne comprennent pas. M. Carney voudrait-il donner ses commentaires sur les pouvoirs du conseil?

**M. J. R. Carney (Représentant international, Fraternité internationale des travailleurs de l'électricité):** Je crois que la présentation du syndicat régional peut se réduire à quelques déclarations. Il ne faut pas trop légiférer; il ne faut pas faire du conseil un organisme si puissant qu'il fait lui-même la négociation, à la place des deux parties. En fin de compte, ce sont les parties intéressées qui négocient l'accord, de la façon dont ils veulent, en employant les arguments du processus normal; mais ce sont les parties, et non le conseil. Le conseil ne doit pas intervenir dans le processus de la négociation collective. Il ne devrait que l'ordonner quelque peu.

Je crois que la proposition de M. Finkelman voulant que le conseil fasse presque tout, l'arbitrage des disputes d'intérêts, l'adjudication des griefs, c'est là un travail énorme qu'on impose au conseil.

L'autre point soulevé dans le rapport, c'est la question suivante: d'où obtiendrez-vous alors les nouveaux processus et les nouvelles méthodes? Le conseil est très étroit dans ses jugements. On ne peut rien ajouter de nouveau à un conseil qui siège depuis 7 ou 10 ans et qui entend toujours les mêmes rengaines. Si on obtient un arbitrage *ad hoc* des disputes d'intérêts et de l'adjudication, on pourra au moins obtenir des nouvelles méthodes de pensée.

Ce qui est le moins nécessaire dans les relations de travail, et je crois que M. Davidge l'a très bien exprimé, c'est un groupe d'avocats et d'académiciens, malgré tout le respect dû à ces professions. Les relations de travail sont l'affaire des travailleurs sur le chantier et de l'employeur. Il est évident que nous avons parfois besoin d'avocats pour interpréter la loi, mais nous nous en passons, en autant qu'il est possible de le faire.

**Mr. Clermont:** Another question, Mr. Chairman.

I am now referring to page 53 of your brief concerning preferential treatment. It mentions the proposals made by the Public Service Commission before the Committee at the beginning of our meetings. You stated:

We support the Commission's proposals on this matter. Since the very outset, military employees become public servants from one day to the next, pursuant to a competition, deprives the public servant...



[Text]

J'aimerais avoir des explications, quand vous parlez des militaires, est-ce ceux qui ont servi outre-mer et qui ont droit à la préférence ou bien parlez-vous des militaires qui sont présentement en service mais qui, après un certain nombre d'années, se retirent des forces armées et s'en vont dans la Fonction publique, si vous parlez des militaires qui ont servi outre-mer et qui ont droit, selon la loi, à la priorité, je vais vous répéter ce que j'ai dit à M. Carson: «Vous êtes un homme très brave».

**M. Davidge:** I do not think I have to be brave because I have I suppose somewhere near 700 people working in the public service who would stand here and make sure I did not back up whatsoever.

The problem is not one where anybody is trying to say that the veterans should not have any preference. We have very little experience with veterans' preference because we do not have veterans coming into our group now of the type that served in World War II or the Korean War. The type of person we are getting out of the military these days is the young fellow who has just finished five years in the Air Force or the Navy or the Army, or if you want to combine them, the Canadian Armed Forces. We look at them differently because they have different expertise, depending on where they came from.

What has happened is that we have a number of employees at lower levels, at a very low level of our group, working for the Department of National Defence as civilians.

They probably were veterans at one time. They have worked now in the Department of National Defence for five, 10 and 15 years at very low levels, and they see their boss in front of them getting nearer and nearer retirement. Finally one day he retires and they think, boy, at last there is a chance for promotion. So out comes the promotional competition, and what happens? The master sergeant who wore a green uniform on Friday night comes back in on Monday morning in civilian clothes and takes that job and they are still sitting there waiting for their promotions.

• 1010

I do not have to be very brave. I have to be very adamant, and I think I have to be very angry, because I have seen it too many times. I see nothing wrong with the military people coming into the Public Service if they come in like everybody else does. But not when they parachute in over my members' heads into a position that those members have been trying to attain for a number of years.

**M. Clermont:** Comme vous le mentionnez, monsieur Davidge...

**Le coprésident (M. Blais):** Dernière question, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** ... vous vous opposez à ce que ces personnes-là soient parachutées, mais accèdent-elles à ces postes par leur participation à un concours? J'ai fait allusion à un homme brave et à la priorité qu'on doit accorder à nos militaires qui ont combattu outre-mer. Vous m'apportez un autre point de vue. Mais ceux que vous mentionnez, les militaires qui ont fait un stage de cinq ans, est-ce qu'ils doivent participer à un concours? Ce faisant, est-ce que le poste n'est pas accordé au mérite? N'y ont-ils pas droit? Quelle est votre suggestion? Dans un tel cas, ce n'est pas

[Interpretation]

I would like to get some details; when you mention military employees, does this refer to those who have served overseas and who are entitled the preferential employment conditions, or are you just referring to military employees who are now in the service but who withdraw from, the armed forces after a few years and start working for the Public Service; if you are referring to servicemen who have served overseas and who are entitled to priority under the act, I will repeat what I said to Mr. Carson: "You are a very brave man."

**M. Davidge:** Je ne crois pas avoir à être brave, il y a près de 700 personnes qui travaillent à la Fonction publique et qui pourraient toutes venir ici afin de s'assurer que je ne reculais pas du tout.

On ne prétend pas que les anciens combattants ne devraient pas avoir la préférence; là n'est pas le problème. Nous avons eu très peu d'expériences pour ce qui est de la préférence accordée aux anciens combattants, étant donné que les anciens combattants de la Deuxième grande guerre ou de la guerre de Corée n'entrent plus dans notre groupe. Les gens qui nous viennent du service militaire sont les jeunes qui viennent de terminer 5 ans dans les forces de l'air, de la mer ou de la terre, ou plutôt étant donné qu'elles sont combinées, des Forces armées du Canada. Leur situation nous semble différente, étant donné qu'ils ont une expérience différente, tout dépend d'où ils viennent.

Ce qui s'est produit, c'est qu'il y a un certain nombre d'employés qui appartiennent à un échelon très bas de notre groupe et qui travaillent en tant que civils pour le ministère de la Défense nationale.

Il y a probablement eu un certain temps où ils étaient des anciens combattants. Ils travaillent au ministère de la Défense nationale depuis 5, 10 ou 15 ans, à des niveaux très bas, et ils voient leurs patrons qui approchent de leur retraite. Ils passent à la retraite et eux voient une occasion d'avancement. Alors, il y a un concours d'avancement, et qu'est-ce qui se passe? Les sergents qui portaient l'uniforme vert le vendredi soir, rentrent en tenue de civil le lundi matin, et occupent le poste; pendant ce temps, eux attendent encore leur avancement.

Je n'ai pas à être très brave. Il me faut être inflexible, il me faut être très fâché, parce que je l'ai vu trop souvent. Je ne vois rien de mal à ce que des militaires arrivent à la Fonction publique, s'ils entrent comme le font les autres. Mais je n'aime pas qu'on nous les parachutise, qu'ils passent par-dessus nos membres pour en arriver à des postes que nos membres briguent depuis de nombreuses années.

**Mr. Clermont:** As you mentioned, Mr. Davidge...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Last question, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** ... you are opposed to those persons being parachuted in, but do these people get those positions through a competition? I referred to a brave man and to the priority which must be given to military men who have fought overseas. You have given us a new viewpoint. But are those who have just finished a five-year period in the armed forces required to take part in a competition? Is the position not given according to merit? Are they not entitled to that position? What do you suggest? In these cases, there is no military priority. They have probably had

[Texte]

une priorité militaire. Ils ont peut-être bénéficié d'un entraînement de cinq ans, avec salaire et de ce fait, ils ont peut-être plus d'avantages que celui qui est déjà à l'emploi, que suggérez-vous à ce sujet? S'ils participent à un concours et qu'ils obtiennent les meilleures notes, ils ont droit à cet emploi au mérite.

**Mr. Davidge:** I cannot quite understand why one man should have opportunity in two streams of promotion and another man in only one. My civilian in DND can go only one way, that is up the civilian ladder. The military do not open their competitions for sergeants or master sergeants to him to bid on, but the military man sitting in DND has two roads. He can stay in the military and get that master sergeant's job, or if the civilian job looks a little nicer he can take a shot at that one. Also, in DND especially, we find that the military man is, if anything, trained and trained and trained. The civilian gets very little training in comparison with the military man. So he has one count against him when he goes into that competition.

**M. Clermont:** Alors une seconde . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** C'est très bien, merci.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** To clear that point up, Mr. Davidge, you are speaking now of the master sergeant who is a veteran or who is classified as a veteran.

**Mr. Davidge:** He may not be. There is no need for him to be. He can still come in. He still has every opportunity to bid on that job just as if he was in the public service. The veteran's preference, as I say, has not affected us. I cannot think of a competition we have had since 1969 where veteran's preference was evoked. I cannot think of one.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** So you are speaking of two different things.

**Mr. Davidge:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You are speaking of the advantage the military man has of being able to bid on the civilian job as well as . . .

**Mr. Davidge:** In a closed competition. We have nothing against the military bidding on an open competition that everybody else bids on. It is on a closed competition that we . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I ask a supplementary question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes.

**Mr. Davidge:** I think it is important that . . .

**Mr. Forrestall:** I would like to ask the first supplementary question on that.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I cannot help but follow my colleague, Mr. Clermont . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis, my co-chairman has priority on the supplementary questions.

[Interprétation]

a five-year training period, with salary, and they might thereby have enjoyed more advantages than those who are already on the job. What do you suggest as a remedy? If they take part in a competition and they get better marks, they are entitled to that employment, since there is the point of merit.

**M. Davidge:** Je ne peux pas très bien comprendre pourquoi un homme a droit à deux occasions d'avancement, et un autre, seulement à une. Mon civil ne peut avoir qu'une occasion d'avancement au MDN, c'est-à-dire dans la catégorie civile. Le militaire n'ouvre pas le concours de sergent ou de sergent-maître à nos civils, mais le militaire qui travaille au MDN a devant lui deux voies. De rester dans le domaine militaire et obtenir le poste de sergent-maître, ou bien, si l'emploi civil lui plaît davantage, il peut le prendre. De plus, surtout au MDN, on peut voir que le militaire a été constamment entraîné. Le civil n'obtient que très peu d'entraînement, en comparaison avec le militaire. Alors, il est déjà brimé lorsqu'il prend part au concours.

**Mr. Clermont:** So a second . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you.

**Le coprésident (M. Blais):** Pour éclaircir cet aspect de la question, monsieur Davidge, vous faites sans doute allusion au sergent-maître qui est un ancien combattant ou a été classifié comme tel.

**M. Davidge:** Non, pas nécessairement; il peut encore y arriver. Il peut librement essayer d'obtenir cet emploi, comme s'il était à la Fonction publique. La préférence accordée aux anciens combattants ne nous a pas affectés, comme je l'ai dit. Je ne peux pas me souvenir d'un seul concours depuis 1969, où on a invoqué la préférence accordée aux anciens combattants.

**Le coprésident (M. Blais):** Alors, vous parliez de deux aspects complètement différents.

**M. Davidge:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous parlez de l'avantage qu'a le militaire de pouvoir présenter le concours de civil tout aussi bien que . . .

**M. Davidge:** Il s'agit d'un concours restreint; nous n'avons rien contre les militaires qui briguent un poste lors d'un concours ouvert. C'est lorsqu'il y a un concours restreint que nous . . .

**Le coprésident (Senator Buckwold):** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui.

**M. Davidge:** Je crois qu'il est important que . . .

**M. Forrestall:** J'aimerais poser la première question supplémentaire sur ce point-là.

**M. Francis:** Monsieur le président, il me faudra suivre l'exemple de mes collègues, monsieur Clermont . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Francis, mon coprésident a la priorité pour ce qui est des questions supplémentaires.



[Text]

Mr. Francis: I see.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): It is just that I asked first, not that I have any veteran's preference.

I think this subject cannot be left on the record without some comment. I am sure several other members would want this as well.

Firstly, I think you are completely ignoring the sacrifices that are very often made by experienced trades people who join the forces. They are paying a fairly significant monetary price for what they are doing, and I for one feel there has to be some counter-balance.

Secondly, I would like to point out that you are moving into a field in which you say it has not affected your union.

Mr. Davidge: The veteran's preference has not affected it, but the other one has.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Yes. The veteran's preference has not affected your union, so I wonder why you even raised the subject if it has not been of any particular interest to your own union. Those were the two points I wanted to make.

The Joint Chairman (Mr. Blais): I think Mr. Davidge was drawing our attention to a problem that is not a question of veteran's preference.

Mr. Davidge: That is right. It has nothing to do with veteran's preference.

• 1015

The Joint Chairman (Mr. Blais): ... but a question where the military are being trained and, at one stage, they cannot join the civilian forces at a higher level because of the training they obtained in the military.

I think Mr. Francis has something.

Mr. Davidge: Yes, if I could comment on a remark the Senator made about the tradesmen' sacrificing, in our group—I am just talking for one group, the electronic group—those people come out of high school and join the Armed Forces with no skill at all. The electronic skills they have when they come out of the Armed Forces are all skills they have learned within the Armed Forces. They did not go in there with any skills; they went in there with just basic education. They come out with skills, and very good skills. I am not trying to run down those skills. We have a lot of them in our group, a lot of them come in on an open competition. They go to the Public Service Commission when they come out of the Armed Forces and say, "We want to travel. Have you a place for us?" They are welcomed with open arms because they are well-trained, good people; they are good members of ours and I have nothing against them. The person who bothers me is the one who comes in on a closed competition and cuts off the route of promotion for the public servant who has been in the job underneath the person who is coming in for many, many years. He sees his career being stopped by this sort of action.

[Interpretation]

M. Francis: D'accord.

Le coprésident (Sénateur Buckwold): C'est que c'est moi qui ai demandé le premier, ce n'est pas que j'aie la préférence accordée aux anciens combattants.

On ne peut pas laisser transcrire cette question sans y ajouter des commentaires; et je suis sûr que d'autres membres voudront aussi ajouter les leurs.

Je crois tout d'abord que vous faites fi de tous les sacrifices que font les gens de métier qui possèdent l'expérience et qui entrent dans les forces armées. Ils paient cher pour ce qu'ils font, et je crois qu'il faut qu'il y ait un contrepois.

J'aimerais ensuite ajouter que vous nous avez dit qu'il s'agissait d'un domaine qui n'affectait en rien votre syndicat.

M. Davidge: La préférence accordée aux anciens combattants ne la pas affecté, mais l'autre, si.

Le coprésident (Sénateur Buckwold): Oui. La préférence accordée aux anciens combattants n'a pas eu d'effet sur votre syndicat, alors je me demande pourquoi vous avez soulevé la question, si ce n'est pas là une question d'intérêt particulier pour votre propre syndicat. C'était ce que j'avais à dire.

Le coprésident (M. Blais): Je crois que M. Davidge a attiré notre attention sur un problème qui ne ressort pas de la préférence accordée aux anciens combattants.

M. Davidge: Vous avez raison; cela n'a rien à voir avec la préférence accordée aux anciens combattants.

Le coprésident (M. Blais): ... il est plutôt question de militaires qui jouissent d'une certaine formation actuellement et qui ne peuvent ensuite réintégrer les rangs du personnel civil à un niveau plus élevé à cause de la formation raque au sein des Forces armées.

Je crois que M. Francis a soulevé une question intéressante.

M. Davidge: J'aimerais faire une observation à propos du sacrifice consenti, d'après le sénateur, par les hommes de métier. Dans notre groupe—et je ne parle que pour notre groupe, celui des électriciens—ces gens sont sortis de l'école secondaire et se sont enrôlés dans les Forces armées sans aucun métier. Ils ont acquis leur compétence d'électricien au sein même des Forces armées. Ils n'avaient pas ces compétences lorsqu'ils se sont enrôlés, ils les ont acquises par la suite. D'ailleurs, leur niveau de compétence est très élevé et ce n'est pas à cela que je m'en prends. Nous en avons beaucoup dans notre groupe et ils nous viennent par voie de concours ouvert. Ils vont à la Commission de la Fonction publique lorsqu'ils sont démobilisés et disent: «Nous voulons voyager. Avez-vous une place à nous offrir?» Ils sont accueillis à bras ouverts parce qu'ils sont compétents; ce sont de bons syndiqués et je n'ai rien contre eux. Celui que je trouve gênant est celui qui s'inscrit à un concours fermé et coupe les chances d'avancement pour le fonctionnaire qui occupe depuis plusieurs années un poste de niveau inférieur à celui qu'on veut combler. Ce genre de choses lui coupe net sa carrière.

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I want to follow the suggestion of my colleague, Mr. Clermont. What is the remedy? The alleged inequity is that the person in the Armed Forces, through superior training possibly, is able to win a closed competition. Would Mr. Davidge bar members of the Armed Forces from all competitions of this type? It seems to me he is coming dangerously close to saying that.

**Mr. Davidge:** I am not coming dangerously close. That is what I am saying, Mr. Francis. As far as closed competitions would go, we would bar the military from those competitions, but we would allow them into open competitions.

**Mr. Francis:** Let us just go back again to closed competitions. In other words, you would say that within the Department of National Defence—we are talking entirely within that department for the moment—you would set up channels which would be barred to the members serving in the Armed Forces, even if they were approaching retirement, and at the end of a period of contracted service with the Armed Forces you would say to these people, "You cannot enter certain competitions because these are reserved exclusively for civilians."

**Mr. Davidge:** We cannot, as a group, talk just about DND because our group has all department competitions.

**Mr. Francis:** I was talking for the moment in this situation where there appears to be...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We are on supplementaries now, gentlemen.

**Mr. Francis:** Sorry.

**Mr. Davidge:** If I could answer that, the only thing I can go back and say is that you are barring the civilian the same way. You do not allow a civilian to apply for a military job.

**Mr. Francis:** As far as I am concerned...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall, please, you had another supplementary.

**Mr. Forrestall:** I was concerned about the clarification. I was sure Mr. Davidge was not referring to the veterans' preference. I was aware of it, but there seemed to be some misunderstanding. I just wanted to clear it up.

Might I just ask then, in terms of a supplementary, how frequently do you find sergeants, warrant officers, tradesmen at the top of their trade level in the Canadian Armed Forces transferring literally without competition at all into the civilian side of it? How frequently or what would the number of incidents be, the approximate number of incidents, in your recall?

**Mr. Davidge:** Very few without competition. There are very few in our group without competition. There has been a couple, but I think there has been pretty good grounds for those. Most of the people with whom we have had a problem, there has been a competition.

**Mr. Forrestall:** That was the other part of the supplementary. How many in the closed competition part?

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, pour en revenir à la question de mon collègue, M. Clermont, quelle est la solution? La présumée injustice vient du fait que le militaire, probablement grâce à une meilleure formation, remporte le poste offert lors d'un concours fermé. M. Davidge voudrait-il interdire ce genre de concours à tous les militaires? Il me semble qu'il penche dangereusement dans cette direction.

**M. Davidge:** Je ne penche pas dangereusement dans cette position. C'est exactement ce que je dis, monsieur Francis. En ce qui concerne les concours fermés, nous les interdisions aux militaires, mais nous leur permettrions de se présenter aux concours ouverts.

**M. Francis:** Revenons aux concours fermés. En d'autres termes, au sein du ministère de la Défense nationale—nous ne parlons que de ce ministère pour le moment—vous voudriez barrer certaines routes aux militaires, même s'ils ont presque l'âge de la retraite, et à la fin de leur contrat avec les Forces armées vous diriez à ces gens: «Vous ne pouvez pas vous présenter à ces concours parce qu'ils sont réservés aux civils.»

**M. Davidge:** En tant que groupe, nous ne pouvons pas parler seulement du ministère de la Défense nationale parce qu'il y a des concours au sein de tous les ministères pour notre groupe.

**M. Francis:** Je ne parlais que de la situation actuelle où il semble y avoir...

**Le coprésident (M. Blais):** Nous en sommes maintenant aux questions supplémentaires, messieurs.

**M. Francis:** Excusez-moi.

**M. Davidge:** Avec votre permission, tout ce que je puis dire c'est que vous coupez la route aux civils de la même façon. Il n'est pas permis à un civil de postuler un emploi de militaire.

**M. Francis:** En ce qui me concerne...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall, s'il vous plaît, vous aviez une autre question supplémentaire.

**M. Forrestall:** J'aimerais un éclaircissement. J'étais sûr que M. Davidge ne parlait pas de la préférence accordée aux anciens combattants. Je le savais, mais il semblait y avoir méprise. Je voulais tout simplement éclaircir cela.

Comme question supplémentaire, j'aimerais tout simplement demander combien de fois il arrive que les sergents, les sous-officiers ou les hommes de métier qui ont atteint le haut de l'échelle dans leur métier au sein des Forces armées canadiennes se retrouvent dans le même métier du côté civil sans être passés par un concours? D'après vous, c'est arrivé à peu près combien de fois?

**M. Davidge:** Sans passer par un concours, c'est très rare. Il y en a très peu au sein de notre groupe qui ne sont pas passés par voie de concours. Il y en a quelques-uns, mais je crois que c'était justifié. Dans la plupart des cas qui présentent des problèmes, il y a eu un concours.

**M. Forrestall:** C'était l'autre partie de la question supplémentaire. Combien, lorsqu'il s'agit des concours fermés?



[Text]

Mr. Davidge: It is a pretty hard figure to come up with.

Mr. Forrestall: Is it a substantial number?

Mr. Davidge: It is a large enough number in our group when you consider that we have only 400 members in DND. It causes considerable harassment to the members in that group and they see it as a particular problem, yes.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Thank you, Mr. Forrestall.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Mr. Davidge, if I may just continue since it is on my time, to clear it up, you disagree with the fact that in a competition between a civil servant and a member of the Armed Forces, the one in the Armed Forces gets preference over the civilian on access to a position or to a promotion, right? In other words, the first entry power of the military—For example, a person employed in the army or air force or the Forces gets a preference.

• 1020

Mr. Davidge: No, on first entry to the public service, if he is entering through the normal means, I have no dispute with that. Let us take a job at Rockcliffe. There is out there an EL6. That is fairly high in our group, two thirds of the way up our group. The fellow retires. They now hold a competition for that EL6 position. There are four civilian EL5's out there and five sergeants. They all get to apply. The sergeants usually win. Maybe they have had better training. We sometimes suspect that they win because there are military men on the promotional board. But certainly there seems to be a high degree to the chances of the military winning the job.

We see nothing wrong with that sergeant's coming in the Public Service, but we think he should enter through an open competition like everybody else.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): But you object to the training he got free of charge, and the fact that your members had to acquire that on their own?

Mr. Davidge: I do not object to his getting the training; I think they should be trained. But I think the civilian in DND should get an equal opportunity.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): My next question to you, Mr. Davidge, is whether you in your profession are you considered a blue collar or a white collar? How do you situate yourself?

Mr. Davidge: I have never really checked. There are some of our members who would certainly be very mad if you called them blue collar, and there are others who would be very proud if you called them blue collar.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): All right. With regard to training in general for your group, at this time you have an agreement with Treasury Board...

Mr. Davidge: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... and in your brief you mentioned that you have had some consultation on this matter. But is there any upgrading done by the Treasury Board right now, in your field?

[Interpretation]

M. Davidge: C'est difficile à dire.

M. Forrestall: S'agit-il d'un nombre important?

M. Davidge: C'est assez important quand on sait que nous ne sommes que 400 au ministère de la Défense nationale. Cela crée bien des soucis pour nos membres de ce ministère et, pour eux, c'est un problème très grave.

Le coprésident (M. Blais): Merci, monsieur Forrestall.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Monsieur Davidge, si on me permet de continuer, puisqu'il s'agit de mon temps, vous vous opposez, dans un concours où se présentent un fonctionnaire et un militaire, à ce qu'on accorde la préférence au militaire au détriment du civil lorsqu'il s'agit de combler un poste ou de donner de l'avancement. C'est bien cela? En d'autres termes, vous vous opposez à la préférence accordée au militaire... Par exemple, on accorde bien la préférence au militaire.

M. Davidge: Non. Lorsqu'il postule un emploi auprès de la Fonction publique, s'il se sert des voies normales, je n'ai pas d'objection à cela. Prenons un poste à Rockcliffe. Il y a là un EL6. C'est un niveau assez élevé pour notre groupe, ce poste se trouve au tiers supérieur. La personne en question prend sa retraite. Il y a maintenant un concours pour combler le poste de EL6. Il y a quatre civils EL5 et cinq sergents. Ils posent tous leur candidature. Généralement, les sergents sont choisis. Peut-être leur formation est-elle meilleure. Nous avons parfois l'impression qu'ils sont choisis parce qu'il y a des militaires qui font partie du comité de sélection. De toute façon, il semble que les militaires aient de meilleures chances d'accéder au poste.

Nous ne voyons pas d'objection à ce qu'un sergent soit engagé à la Fonction publique, mais nous croyons qu'il devrait y accéder par voie de concours ouvert comme tous les autres.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Mais vous vous opposez à la formation gratuite qu'il a reçue parce que vos membres ont dû se former à leurs frais?

M. Davidge: Je ne m'oppose pas à sa formation; on doit former le militaire. Mais je crois que le civil à l'emploi du ministère de la Défense nationale devrait avoir une chance égale à la sienne.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Monsieur Davidge, dans votre profession, êtes-vous des cols bleus ou des cols blancs? Qu'est-ce que vous en pensez?

M. Davidge: Je n'ai jamais vérifié. Quelques-uns de nos membres n'aimeraient pas du tout qu'on les appelle des cols bleus tandis que d'autres en seraient bien fiers.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Parfait. en ce qui concerne la formation pour votre groupe, il y a déjà une entente entre vous et le Conseil du trésor...

M. Davidge: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... et dans votre mémoire vous disiez qu'on vous consultait quelque peu sur ce sujet. Mais le Conseil du Trésor vous offre-t-il actuellement des cours de perfectionnement dans votre domaine?

[Texte]

**Mr. Davidge:** Yes. There is not as much as we would like to see done, especially in some departments.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you agree with the Treasury Board's comment that contents of courses should not be negotiable or arbitrable, but that possibly access to these courses could be negotiable?

**Mr. Davidge:** No, I do not agree. That comes back again to the false-hope situation. Let us take an example. We go to Treasury Board and we negotiate that there shall be technical training for our membership, and then Treasury Board has the unilateral power of what that training shall be. They can in fact pay lip service to it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How?

**Mr. Davidge:** By making the content so small that it has no value. We could negotiate—let us take something that is very dear to most union people's hearts—a safety program. Let us say we negotiate safety training. Then, if the employer has the unilateral right of what the content of that training could be—and I agree I am carrying it to its furthest extreme—he could bring the employees into this room and the lecturer could stand up and say, "Good morning, this is your safety program. You are now finished and we will give you your diploma." That could be the course content, because we have no input into it.

In the areas of safety and technological change, the union has as big a stake as the employer has, and as much expertise, in fact in some cases more. We need input to those training programs to make sure that they do what is required of them and live up to the expectations of our membership.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay. Technical or technological change.

**Mr. Davidge:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How much upgrading is being done in your field of action at this time?

**Mr. Davidge:** We foresaw that problem two or three years ago and that is why we set up this committee.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On your own?

**Mr. Davidge:** No, with Treasury Board. We have set up a committee, and we are to the point now of just about isolating course contents for people so that we can start upgrading.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How much in-house training is being done?

**Mr. Davidge:** There is a lot of in-house equipment training. If the Ministry of Transport buys a new type of instrument landing system, then they have a course and they train everybody they can train on that new system.

[Interprétation]

**M. Davidge:** Oui, mais pas autant qu'on le voudrait, surtout dans certains ministères.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Êtes-vous d'accord lorsque le Conseil du Trésor prétend que le contenu des cours ne devrait pas faire l'objet de négociations ou d'arbitrage, mais que l'accès aux cours pourrait faire l'objet de négociations?

**M. Davidge:** Non, je ne suis pas d'accord. Cela soulève encore de faux espoirs. Je me permets un exemple. Nous négocions avec le Conseil du Trésor et obtenons des cours de formation technique pour nos membres, mais le Conseil du Trésor décide unilatéralement en quoi consistera cette formation. Il peut s'en tirer à très bon compte.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comment?

**M. Davidge:** En rognant tellement sur le contenu que le cours n'a pas de valeur. On pourrait obtenir—prenons un désir cher au cœur de la plupart des syndiqués—un programme de sécurité. Disons que nous négocions un programme de formation de sécurité. Si l'employeur a le droit unilatéral de décider du contenu du programme de formation—j'admets que j'exagère profondément—il pourrait faire venir les employés dans cette pièce et leur faire dire par un professeur: «Bonjour, voici votre programme de formation de sécurité. Vous savez maintenant tout ce qu'il y a à savoir et nous vous donnons vos diplômes.» Cela pourrait fort bien être le contenu du cours parce que nous n'y avons pas droit de regard.

Dans les domaines de la sécurité et des changements technologiques, l'enjeu est aussi important pour le syndicat que pour l'employeur et nous avons autant de connaissances que ce dernier et parfois même plus. Nous devons avoir un droit de regard sur ces programmes de formation pour nous assurer qu'ils sont bons et qu'ils répondent aux besoins de nos membres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Parfait. Changement technique ou technologique.

**M. Davidge:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien de cours de perfectionnement se donnent dans votre domaine à l'heure actuelle?

**M. Davidge:** Nous avons prévu le problème il y a deux ou trois ans et c'est pourquoi nous avons mis ce Comité sur pied.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** De vous-mêmes?

**M. Davidge:** Non, avec le Conseil du Trésor. Nous avons mis sur pied un comité et en sommes au point d'établir le contenu des cours pour pouvoir commencer le perfectionnement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Se donne-t-il des cours de perfectionnement au sein des ministères?

**M. Davidge:** On nous donne bien des cours de formation concernant le matériel sur les lieux. Si le ministère des Transports achète un nouveau genre de système d'atterrissage aux instruments, il donne un cours sur le sujet et forme tous ceux que cela intéresse.



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** At their expense.

**Mr. Davidge:** At their expense, oh yes. The equipment-type training is fairly good.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So you do get some training?

**Mr. Davidge:** Oh yes, sure; we are not denying that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Why do you disagree with the military aspect? I see civil servants as being all people that work for the government...

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... be they in the army, air force or in your field of action. Why do you disagree that army personnel should not be able to compete with you?

**Mr. Davidge:** Because the DND civilians we have in most cases do not get anywhere near the training that the DND military person gets. When I talk about this upgrading...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So there is a discrepancy there?

• 1025

**Mr. Davidge:** Oh, yes. When I talk about instrument landing systems and navigational system, that is Ministry of Transport. They have a school just outside of Ottawa here, at Carp, and one at Campenille on Heron Road that go continually. We have—I do not know—50 members a week there, I suppose, something in that neighbourhood, all the time. But DND would maybe out of 400, have, 2 or 3 people on training in any one week.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. I will just ask some quick questions here on your brief. With regard to significant control over the employees in the exclusion...

**Mr. Davidge:** Right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You say, authorized significant control. In other words, you are saying you must have authority to do it locally, hire, fire promote, demote.

**Mr. Davidge:** Right, yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Is this a definition suitable to you?

**Mr. Davidge:** Well, it is at least a little clearer in our minds.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** One who can hire, fire, demote and promote.

**Mr. Davidge:** Yes, the one who has the story, who does not have to go back to the phone to have the contract interpreted for him to find out whether he can do something.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. You feel there is no place in the Public Service for so-called temporary layoff. If you are operating under the Canada Labour Code, you would have this, would you not? So you would not want to operate under... You are happy with this act as it is.

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Aux frais du ministère.

**M. Davidge:** A ses frais, certainement. La formation concernant le matériel est assez bonne.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Alors on vous donne une certaine formation?

**M. Davidge:** Oui, certainement, nous ne le nions pas.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourquoi vous opposez-vous à l'aspect militaire? D'après moi, les fonctionnaires sont tous des gens qui travaillent pour le gouvernement...

**M. Davidge:** C'est vrai.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ...qu'ils œuvrent dans l'armée, l'aviation ou dans votre domaine. Pourquoi vous opposez-vous à ce que le personnel militaire puisse se présenter aux mêmes concours que vous?

**M. Davidge:** Parce que la plupart des civils du ministère de la Défense nationale ne réussissent pas, la plupart du temps, à obtenir une formation à peu près équivalente à celle des militaires. Quand je parle de perfectionnement...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il y a donc un écart ici?

**M. Davidge:** Certainement. Quand je parle des systèmes d'atterrissage aux instruments et des systèmes de navigation, c'est le ministère des Transports. Ils ont deux écoles qui fonctionnent continuellement; la première, juste à l'extérieur d'Ottawa, à Carp, et l'autre à Campenille sur Heron Road. Nous avons toujours quelque chose comme 50 de nos membres qui y sont à toutes les semaines. Mais de nos 400 membres du ministère de la Défense nationale, il n'y en a peut-être que deux ou trois par semaine.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Parfait. J'aimerais vous poser quelques questions au sujet de votre mémoire. En ce qui concerne le contrôle significatif sur les employés dans l'exclusion...

**M. Davidge:** Parfait.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous dites, un contrôle significatif autorisé. En d'autres termes, vous dites qu'on doit pouvoir le faire localement, c'est-à-dire engager, congédier, donner de l'avancement et rétrograder.

**M. Davidge:** Oui. C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cette définition vous satisfait-elle?

**M. Davidge:** Enfin, cela éclaircit quelque peu les choses.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quelqu'un qui peut engager, congédier, peut faire subir une rétrogradation et donner de l'avancement.

**M. Davidge:** Oui, quelqu'un qui connaît l'histoire, qui n'a pas besoin de retourner au téléphone pour faire interpréter le contrat pour savoir s'il peut faire quelque chose.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Parfait. Vous croyez qu'il n'y a pas de place au sein de la Fonction publique pour ce qu'on appelle les mises à pied temporaires. Si vous releviez du Code canadien du travail vous auriez cela, n'est-ce pas? Alors vous ne voudriez pas relever du... Vous aimez la loi telle qu'elle existe?

[Texte]

**Mr. Davidge:** Yes. I think we made that clear the other day. We think there should be a separate act for the Public Service. It needs some massaging and it needs some changing, but we would sooner have an act.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have a small question here on the contracting-out business. Has this affected you in any way?

**Mr. Davidge:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How many people would have been laid off because of this practice?

**Mr. Davidge:** Nobody has been laid off as a result of contracting out, but fewer people have been hired as a result of contracting out.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Your numbers are going down continuously?

**Mr. Davidge:** No, our numbers are going up, but the numbers would have gone up more quickly without some of the contracting out.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** My last question. Do you feel that the designated employees should be entitled to participate in the ratification voting, for example?

**Mr. Davidge:** Certainly. Most certainly. They are members; they pay dues.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But even those who are excluded?

**Mr. Davidge:** No, no. You mean management exclusions? No. But designated employees, yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you see a conflict in one who is excluded for confidentiality purposes, for example?

**Mr. Davidge:** Oh yes. I cannot see his voting in an agreement.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You cannot see his voting in it.

**Mr. Davidge:** No. He cannot be a member, anyway.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** He cannot be a member?

**Mr. Davidge:** No.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Gauthier. Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Yes, Mr. Chairman. The last day, Mr. Davidge, we were talking about criteria for good collective bargaining. I think we mentioned good faith, reasonable demands and full disclosure. What is your opinion of the Pay Research Bureau? What do you have to do with them, or how do they assist you? As I understand it, they supply statistics on employment standards. What do they do, or are they of any help?

What I am trying to get at is, how do we make the collective bargaining process work much better? We had some discussion yesterday about full disclosure and unreasonable demands. I am just trying to find out what do they do for you, if anything, and what do you base your submissions on in terms of trying to reach an equitable settlement. I ask this because I want to submit a proposal to you that has been thoroughly examined by Mr. Ed Finn. I do not know whether you think highly of him or not, but may I have an answer to that, sir?

[Interprétation]

**M. Davidge:** Oui. Je crois que nous l'avons fait sentir l'autre jour. Nous croyons qu'il devrait y avoir une loi à part pour la Fonction publique. Il faudrait faire quelques changements et activer la circulation, mais nous préférons avoir une loi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous soulevez ici la question des travaux à forfait. Cela vous a-t-il touchés?

**M. Davidge:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien de personnes auraient été mises à pied à cause de cela?

**M. Davidge:** Personne n'a été mis à pied à cause des travaux à forfait, mais moins de gens ont réussi à obtenir un emploi stable à cause de cela.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Votre nombre décroît constamment?

**M. Davidge:** Non, il augmente, mais il aurait augmenté plus vite s'il n'y avait pas eu de travaux à forfait.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ma dernière question. Croyez-vous que les employés désignés devraient avoir le droit de participer au vote de ratification, par exemple?

**M. Davidge:** Certainement. Très certainement. Ils sont membres; ils paient leurs cotisations.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Même les employés exclus?

**M. Davidge:** Non, non. Vous voulez dire les exclusions de direction? Non. Mais les employés désignés, oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Voyez-vous conflit lorsqu'il s'agit d'une personne exclue pour questions de confidentialité, par exemple?

**M. Davidge:** Oui. Je ne conçois pas qu'ils puissent voter pour un contrat.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne concevez pas qu'ils puissent voter.

**M. Davidge:** Non. De toute façon, ils ne peuvent pas être membres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ils ne peuvent pas être membres?

**M. Davidge:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Parfait. Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Gauthier. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Oui, monsieur le président. L'autre jour, monsieur Davidge, nous parlions des critères nécessaires aux négociations collectives. Je crois que nous parlions de bonne foi, de demandes raisonnables et de franchise totale. Que pensez-vous du Bureau de recherche sur les traitements? Est-ce que vous avez affaire à lui ou est-ce qu'il vous aide? Si je comprends bien, il fournit des statistiques sur les normes d'emploi. Que fait-il? Vous aide-t-il?

Autrement dit, comment pouvons-nous améliorer le processus de négociation collective? Nous avons parlé hier de franchise totale et de demandes déraisonnables. J'essaie tout simplement de savoir ce que ce Bureau fait pour vous, s'il fait quelque chose, et de savoir sur quoi vous fondez vos demandes pour en venir à des règlements justes? Je pose cette question parce que je veux vous présenter une proposition qui a été très soigneusement étudiée par M. Ed Finn. Je ne sais pas si vous l'estimez ou non, mais pouvez-vous me donner une réponse là-dessus, monsieur?



[Text]

**Mr. Davidge:** Generally, as far as the Pay Research Bureau is concerned, we have consulted with them and worked on the advisory committee to that body since we came into being in 1969. We have never agreed, and they are quite aware of that disagreement, with the matching that they do in the private sector. We believe their matches are not correct. As a result of that belief, we have never used their wage survey of electronic technicians in the private sector at negotiations. We have done our own survey. Treasury Board at times, I believe, has used their survey, but we have never used it.

We are still working with them, we are still talking to them. I had a meeting with them last week in an attempt to get them to see the light of day as we know it is right, but I do not know whether I was successful this year or not. I will have to wait for their next survey to find out.

**Mr. Alexander:** In short, I would say what you are stating, sir, is that you are not too happy with them. Is that the idea, or am I mistaken?

**Mr. Davidge:** I am not happy with the results of their survey, no, because I do not think it is a proper comparison.

• 1030

**Mr. Alexander:** So I think what we are thinking about is some other means or some other body that can assist the parties. Have you heard of the proposal made by Mr. Finn? I think it is entitled "Labour Peace Commission". The function of this agency would be to monitor working agreements in essential industries and services, and to propose equitable terms of settlement in each set of negotiations. Although I may embarrass Senator Goldenberg at this time, he was mentioned quite prominently as being of the type of stature who could lead this particular commission, not only because he has a long and distinguished record as a labour relations adjudicator, but also because he is equally renowned in labour management in government circles. Any agency headed by him would have no difficulty establishing its impartiality and credibility.

I am not asking you to reply to that statement because I think it is a foregone conclusion, but . . .

**Senator Goldenberg:** I would have to walk out to allow you to reply.

**Mr. Alexander:** That is right. However, what you said indicates to me that the Pay Research Bureau, which I understand plays some role, needs either revamping, remodeling, amending or, in effect, discarding and some other body brought in. Let me just indicate what Mr. Finn indicates this commission would do.

I know I am taking a lot of time, Mr. Chairman, so I will not ask too many questions, but I just want to get the thinking of Mr. Davidge in this respect seeing that he is not too happy with the Pay Research Bureau. I quote:

With the help of such technicians, the Commission would gather, and continually update, all facts and figures bearing on employment standards in those

[Interpretation]

**M. Davidge:** En général, en ce qui concerne le Bureau de recherche sur les traitements, nous le consultons et nous sommes membres du comité consultatif de ce Bureau depuis notre fondation en 1969. Nous nous sommes opposés, et il le sait très bien, aux comparaisons qu'il fait avec le secteur privé. Nous croyons que ces comparaisons ne sont pas exactes. Nous ne nous sommes donc jamais servi de son enquête sur les salaires des techniciens en électricité dans le secteur privé pendant les négociations. Nous avons mené notre propre enquête. Je crois que le Conseil du Trésor s'est déjà servi de son enquête, mais nous ne nous en sommes jamais servi.

Nous travaillons toujours avec lui et nous lui parlons. J'ai eu une rencontre avec le Bureau la semaine dernière pour essayer de lui faire voir les choses de notre façon, mais je ne sais pas si j'ai réussi encore. Je dois attendre les résultats de la prochaine enquête pour le savoir.

**M. Alexander:** Bref, vous dites que vous en êtes mécontent. C'est bien cela ou est-ce que je me trompe?

**M. Davidge:** Non, je ne suis pas content des résultats de son enquête parce que je ne crois pas que la comparaison soit valable.

**M. Alexander:** Je crois donc que nous pensons qu'il pourrait y avoir d'autres moyens ou d'autres corps constitués pour aider les parties. Avez-vous entendu la suggestion de M. Finn? Il propose la création d'une «Commission de paix dans le monde du travail». Elle aurait pour but de surveiller les accords de travail conclus dans les secteurs essentiels et de proposer des modalités équitables pour les différentes négociations. Je dirais également, et au risque d'embarrasser le Sénateur Goldenberg, que son nom a été mentionné parce qu'on pense qu'il est tout à fait l'homme pour présider une telle commission. Il s'est fait une grande réputation dans le monde des relations du travail non seulement parce qu'il s'est distingué pendant de longues années dans sa fonction d'arbitre, mais également à cause de l'estime que lui portent les directeurs du personnel au sein du gouvernement. Présidée par lui, une telle commission n'aura aucune difficulté à établir son impartialité et sa crédibilité.

Je ne vous demande pas de réponse, parce qu'il est encore trop tôt pour arriver à des conclusions, mais . . .

**Le sénateur Goldenberg:** Il faudrait que je sorte pour que vous puissiez répondre.

**M. Alexander:** C'est juste. Je me permets néanmoins d'en conclure que le Bureau de recherche sur les traitements qui, apparemment, y joue un certain rôle, doit être ou bien modifié ou bien remplacé par une autre agence. Permettez-moi simplement de revenir à la suggestion de M. Finn.

Je sais que mon intervention est très longue, monsieur le président, et je ne poserai donc que très peu d'autres questions. Permettez-moi néanmoins de m'adresser à M. Davidge qui ne semble pas être trop satisfait du travail de ce Bureau. Je cite:

Ces techniciens pourraient aider la Commission à rassembler et à constamment mettre à jour tous les faits

## [Texte]

industries and services defined "essential". This information would cover job skills, comparative trends in private industry, and regional and provincial living costs—in short, all relevant data needed to analyze the working conditions and pay levels of all groups of essential workers, and to judge their fairness or adequacy. They would constitute the definitive statistics on which a voluntary settlement could be reached.

Not forced upon you, but brought to both labour and management in order that in the long run—perhaps we would have what we would call reasonable demands—it would allow you to reach a voluntary settlement. Do you think there is any merit in that suggestion or could the Pay Research Bureau be expanded to include the criteria which Mr. Finn is talking about?

**Mr. Davidge:** I must ask what happens if we have the same argument with this commission as we presently have with the Pay Research Bureau? We would be right back to where we started. The argument we have with the Pay Research Bureau is quite an honest argument where we disagree. Maybe they are right and maybe we are right, but our people, our membership, are not going to buy their theory, and to this point we have not been able to convince them of ours. I think the so-called peace commission maybe would work in some industries, but I am very afraid, I am very afraid it is the type of thing we seem to be progressing to in labour relations, with all due respect to Senator Goldenberg, that you are getting farther and farther away from the people on the street.

If that commission is to be successful it has to be credible to the people on the street, and right now I suspect most of our members would say, "Oh, there is another one; there is another ivory tower commission that is going to tell us how to do our thing." It would take years for it to have credibility.

You have that sort of situation in the Staff Relations Board right now. You have very good people. You can give them legislation under which to act and they can control the Pay Research Bureau so they can work with the Pay Research Bureau and see if there are better ways of making it operate, but I do not think we need anything on top of that. In the general...

**Mr. Alexander:** This talks about in lieu of whatever you have right now, because apparently it is not working. You are talking about the people on the street. I do not know to whom you are referring, but I just want to point out to you, sir, that the man on the street—if that is the same thing we are talking about—is very concerned about the failure of the collective bargaining process. He wants it to work better. In other words, he pays his money and he wants his service. All I am trying to say is that it is time we started to look into the entire matter in respect of coming out with some innovation, some new procedure, which will possibly protect the man on the street. If I may put it to you this way, sir, it seems to me that with labour and management you have two parties around the table but the third party, which includes millions of people, is not sitting at that table and his interests are continually being adversely affected. So if we are talking about the people on the street, 65 to 75 per cent would like to see the right to strike removed. Now I am not advocating that, but

## [Interprétation]

et chiffres sur les normes d'emploi dans les industries et services appelés «essentiels». On aurait ainsi des renseignements sur les niveaux de qualification, la comparaison avec les tendances dans l'industrie privée, le coût de la vie dans les différentes régions ou provinces et, bref, tous les renseignements nécessaires pour pouvoir analyser les conditions de travail et les niveaux de rémunération de tous les groupes d'employés travaillant dans les services essentiels et pour pouvoir juger s'ils sont justes ou équitables. On aurait ainsi des statistiques fiables qui pourraient servir de base à des arrangements volontaires.

A la longue, cela pourrait nous permettre d'arriver à ce qu'on pourrait appeler des revendications raisonnables et à des arrangements volontaires, sans pour autant forcer la main ni aux syndicats ni aux patrons. Que pensez-vous de cette suggestion? Ou bien croyez-vous qu'il serait possible d'agrandir le Bureau afin d'y faire faire le travail dont parle M. Finn?

**M. Davidge:** Je dois vous poser une question. Qu'arriverait-il si nous avions le même genre de dispute avec cette nouvelle commission que nous avons à l'heure actuelle avec le Bureau de recherche sur les traitements? Cela nous ramènerait au point de départ. Nous sommes présentement en conflit ouvert avec le Bureau. Peut-être est-ce lui qui a raison, peut-être est-ce nous, peu importe puisque nos membres ne vont pas accepter sa théorie et que nous n'avons pas encore réussi à le convaincre du bien-fondé de la nôtre. Une telle commission pourrait fonctionner dans certains secteurs, je pense. Je crains néanmoins fort que c'est à cause de ce genre de choses que l'on s'éloigne de plus en plus de l'homme dans la rue—soit dit avec tout mon respect pour le sénateur Goldenberg.

Une telle commission doit avoir la confiance de l'homme de la rue pour réussir. J'imagine que la plupart de nos membres diraient à l'heure actuelle: «Ah, en voilà encore une; encore une autre commission-tour d'ivoire qui nous dira comment faire notre travail.» Il lui faudra des années avant d'avoir la confiance de nos membres.

C'est exactement ce qui se passe avec la commission existante. Votre personnel est excellent. Vous pouvez établir une loi qui lui permet de diriger le Bureau de recherche sur les traitements afin de voir s'il y a de meilleures méthodes, mais je ne pense pas qu'il nous faille une nouvelle commission. D'une manière générale...

**M. Alexander:** Je parle de la possibilité de remplacer ce qui existe, parce que apparemment cela ne fonctionne pas bien. Vous parlez de l'homme de la rue. J'ignore qui c'est, mais je tiens à souligner que, qui que ce soit, et à condition que nous parlions de la même chose, il s'agit de quelqu'un qui est très inquiet de l'échec de la méthode de négociations collectives. Il voudrait que cela fonctionne mieux. Autrement dit, il verse son argent et il désire obtenir son service. Tout ce que j'essaie de dire est que le moment est venu d'étudier toute cette question afin de voir s'il n'est pas possible d'avoir recours à une procédure nouvelle qui protégerait peut-être l'homme de la rue. Il me semble que les négociations réunissent seulement deux des parties impliquées, c'est-à-dire les syndicats et les patrons, excluant la troisième partie, c'est-à-dire les millions de personnes qui ne sont pas assis à cette table et qui voient leurs intérêts constamment ignorés. Parlant de l'homme dans la rue, il faut penser aux 65 à 75 p. 100 de personnes qui voudraient voir supprimé le droit de grève. Je ne plaide



[Text]

if you are talking about the people on the street, they want the collective bargaining process to work, but it is not working now. Is it not about time that we started to look at innovations and suggestions, to try to make it work?

• 1035

It was suggested earlier that the board itself should not interfere in collective bargaining but must make it orderly. Well, it is not orderly now, and I suggest that we have to look at these suggestions and try to implement them on a trial basis to see whether or not they can work.

**Mr. Davidge:** Well, Mr Alexander, I suggest to you that if we spent the money and the time and the expertise that we have spent in the past few years looking for a better system, in working on the one we now have, we might not have the strikes that are reported in the newspapers this morning. If we spent some of the money that we spent on mediation commissions in British Columbia and other areas like that on training the labour movement and training management on the human relations aspect of collective bargaining, on responsibility and credibility, maybe we would not have all the problems we have today.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Yes, Mr. Chairman.

Well, this is a sort of two part question. Are your people trained in this sphere of human relations, and are you suggesting that people dealing with the Public Service Staff Relations Act are not sufficiently trained in human relations?

**Mr. Davidge:** No, not at all. Most of us in labour and in management and in the unbiased middle bodies do not have the time or the money to put people through the type of training that I am talking about.

We need more of the McGill seminar situation where labour and management sit down for two or three days in candid open session and have at each other—if they need to have at each other. We need more of that sort of situation where the sides are put together to talk it out and not to stimulate headlines in the newspapers but to stimulate understanding and trust and some responsibility.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Alexander:** You have suggested that, and what is the answer? That is my last question.

**Mr. Davidge:** Well, no, we have talked to Treasury Board quite honestly about something like this and received a fairly open answer to it. I think it is possible but the taxpayer would have to be prepared to spend a little money to put those people together for two or three days.

**Mr. Alexander:** We could follow that up.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Alexander. Mr. Francis.

[Interpretation]

pas en faveur de la suppression de ce droit, mais je dis que l'homme dans la rue voudrait que les négociations collectives aboutissent à quelque chose, ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle. Ne trouvez-vous pas qu'il est grand-temps de trouver un mécanisme qui va faire que cela marche?

On a déjà suggéré que la Commission devrait se contenter de surveiller le bon déroulement des négociations, sans pour autant y intervenir. Elle ne se déroule pas bien à l'heure actuelle et je dis encore une fois qu'il faut voir toutes ces suggestions et essayer si elles peuvent nous aider à nous en sortir.

**M. Davidge:** Si nous avions consacré tout ce temps et cet argent à la recherche d'un meilleur système dans les années dernières, en améliorant celui que nous avons à l'heure actuelle, nous aurions probablement pas toutes ces grèves dont parlent les journaux ce matin. Si nous dépensions une partie de l'argent que nous avons consacré aux commissions de médiation en Colombie-Britannique et dans d'autres régions plutôt sur la formation des représentants des syndicats et des employeurs dans le domaine des relations du travail, et surtout en vue des négociations collectives, nous n'aurions pas tous ces problèmes.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Oui, monsieur le président.

C'est une question en deux parties. Votre personnel est-il formé dans le domaine des relations humaines ou voulez-vous dire qu'une telle formation fait défaut à ceux qui sont responsables de l'application de la Loi sur les relations dans la Fonction publique.

**M. Davidge:** Ce n'est pas cela. La plupart des représentants des syndicats et des employeurs et d'autres agences de médiation n'ont ni le temps ni l'argent pour suivre ce genre de formation.

Il faudrait davantage de séminaires tels que ceux organisés par l'Université McGill réunissant pendant deux ou trois journées les représentants des syndicats et des patrons pour des échanges francs et ouverts. Il faudrait augmenter les possibilités de discussion et arriver non pas à une multiplication d'articles dans les journaux, mais plutôt une meilleure compréhension, confiance et responsabilité.

**Une voix:** Bravo!

**M. Alexander:** C'est votre suggestion, mais quelle est votre réponse? C'est ma dernière question.

**M. Davidge:** Nous avons soumis une suggestion de ce genre au Conseil du Trésor qui nous a donné une réponse relativement franche. Je pense qu'elle est réalisable, le contribuable devra néanmoins être prêt à payer un peu plus d'argent pour que ces gens puissent se réunir pendant deux ou trois journées.

**M. Alexander:** Nous pourrions peut-être revenir à cette idée.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Alexander. Monsieur Francis.

[Texte]

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I regret that I am going to have to leave shortly. I wanted to say first that I thought it was an excellent brief. I was particularly impressed with the sections of the brief that dealt with the problem of designated employees.

I believe you suggest that the act should be amended to include the principle of not only designating persons but also examining the work that these persons are required to perform, as a means of resolving what we all recognize as a particularly invidious part of the legislation. I particularly appreciated the sections of your brief which recognize the public interest today.

You recognize the problem. You have not got a better solution than designation but would you like to elaborate on the section of your brief which indicates that the act should include the principle of looking at the work that the designated employees are compelled to do?

**Mr. Davidge:** What we are saying, Mr. Francis, is that the employer has to be made responsible to the legislation as well. When the employee gives up his right to strike, the employer must also give up his right to continue his normal revenues and operations. And we specifically state that in the case of the Ministry of Transport. If our members within the Ministry of Transport are going to give up the right to strike to ensure that navigational aids, communications and radar are continued there so that, if there is search and rescue or an emergency situation, they will be available, the Ministry of Transport must give up the revenue it garners by having Air Canada, CPA and Pacific Western land all their flights that day. In fact, they are going to have to say, "You cannot land, we are not going to continue your operation."

• 1040

**Mr. Francis:** I agree; I think the principle is excellent. I am concerned about how it can be applied. Who is to be the party designating the portion of the job that will be an emergency requirement, and the portion that would relate to normal operations say, of aircraft, carriers and so on—commercial operations? How do you get to the analysis of the job separating one component from another? Who does this?

**Mr. Davidge:** In our case, you cannot. If you maintain that radar, you maintain it for anything that flies. You cannot say to that radar, only pick up the plane that is in trouble, or only show us on your screen the plane that is making a mercy flight. If that radar is running, it is going to show you every plane in the sky. You cannot separate the duties.

**Mr. Francis:** I appreciate the difficulties. I am not trying to be...

**Mr. Davidge:** No, no, I understand that.

**Mr. Francis:** I am just wondering what we can consider as a practical amendment to the act, to recognize the principle you have introduced in your brief. In other words, you are saying that if designated employees are required to do emergency work this will be accepted by everybody concerned, and recognized. How can we amend the act to implement that principle?

[Interprétation]

**M. Francis:** Monsieur le président, je dois malheureusement vous quitter très bientôt. Je tenais tout d'abord à vous dire que je trouve l'exposé excellent. Le chapitre consacré au problème des employés désignés m'a particulièrement impressionné.

Je crois avoir compris que vous demandez la modification de la Loi de manière à inclure, outre le principe de la désignation, celui de l'examen du travail exigé de ces personnes afin de résoudre un problème que nous reconnaissons tous comme étant particulièrement épineux. J'ai particulièrement apprécié la manière dont vous parlez de l'intérêt général.

Vous êtes conscients du problème. Vous n'avez pas trouvé de solution qui éliminerait le problème de la désignation, mais voulez-vous revenir au chapitre de votre exposé dans lequel vous dites que la Loi devrait être modifiée afin d'inclure le principe de l'examen de la nature du travail que les employés désignés doivent accomplir?

**M. Davidge:** Nous désirons que la législation donne également une certaine responsabilité aux employeurs, monsieur Francis. Si l'employé abandonne son droit de grève, l'employeur doit abandonner son droit de continuer avec les mêmes revenus et opérations. Nous mentionnons cela spécifiquement en vue du ministère des Transports. Si ceux parmi nos membres qui travaillent dans ce ministère abandonnaient leur droit de grève afin d'assurer un service ininterrompu d'aide à la navigation, de communication et de radar au cas où il y aurait une urgence, le ministère doit abandonner son droit aux revenus réalisés tel ou tel jour grâce à la continuation des vols Air Canada, CP ou Pacific Western. Cela veut dire que le ministère devra interdire à ces compagnies aériennes d'atterrir.

**M. Francis:** Je suis d'accord avec vous, je pense que c'est un principe excellent. Je me demande néanmoins comment il pourrait être réalisé. Qui est-ce qui va désigner la partie du travail qui ne devra pas être interrompue à cause d'une urgence éventuelle par opposition aux opérations normales d'une ligne aérienne, par exemple? Qui va faire ce travail d'analyse et de sélection?

**M. Davidge:** C'est impossible dans notre cas. Un radar qui continue à fonctionner capte tout ce qui vole dans les environs. On ne peut pas sélectionner simplement l'avion qui a des problèmes ou qui fait un vol de secours. Un radar qui marche repère tous les avions qui passent, on ne peut pas établir de distinction.

**M. Francis:** Je comprends les difficultés. Je n'essaie pas de...

**M. Davidge:** Non, je vous comprends.

**M. Francis:** Je me demande comment nous pourrions intégrer dans la loi ce principe dont vous parlez. Autrement dit, vous pensez que toutes les personnes concernées vont accepter le fait que l'on va désigner certains employés indispensables en cas d'urgence. Comment pourrions-nous modifier la Loi afin de tenir compte de ce principe?



[Text]

**Mr. Davidge:** We suggested that, when the employer comes to the board with a list of employees he wishes designated, he must also come with a list of the duties they are to perform and the operations that will be continued by the employer as a result of those designations.

**Mr. Francis:** The employer would describe the duties. Presumably you would have some views as to those duties.

**Mr. Davidge:** Yes, yes.

**Mr. Francis:** So these would be bargainable in some way?

**Mr. Davidge:** Certainly the board would have to hear it and make a decision, I suppose, if the parties could not reach an agreement. Let us take some cases. Last time the Department of National Health and Welfare came to us and said, "We have one electronic person who looks after the test equipment and some of the electronic equipment in the Food and Drug Directorate; If, by chance, during a strike we have botulism in mushrooms, we will need that equipment to operate." We said, "Fine; designate him on standby. If you are doing that sort of test, he will come in and fix the equipment if it breaks down." I am sure with the Ministry of Transport we can reach the same agreement. If the Minister of Transport says that the airlines will not operate, he will not have any problem in getting people to operate his equipment.

**Mr. Francis:** Your brief says—I believe you are specific to this extent—that the employer should come with a list of persons to be designated and a description of the duties that would be within the scope of that designation. It would then be a matter of determination by the board, after hearing representations by staff associations, as to whether this was a fit and proper description of the duties. That is not going to be easy, is it?

**Mr. Davidge:** No. In some cases it may be difficult; we have reached agreement, as I said, on the duties in National Health and Welfare, we have reached agreement on the duties in the Department of Communications...

**Mr. Francis:** Where the parties can agree, I think that is tremendous. But I would anticipate a fair number of situations where agreement would not be easily arrived at.

**Mr. Davidge:** You are probably right, especially in the first couple of rounds. As the rounds continued, however, I think it would become easier and easier. There would be some precedents set by the board, and some guidelines that people were looking at.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to shift to another matter, I do not intend to spend much time on it. I am concerned about the relationships between people in military service and civilians working alongside them. I am sure that other members in this room have had the same kind of complaint brought to them. A member of the armed forces with a number of years of service, retires, for good and sufficient reason, at the end of a period of service. The armed services do not want a man over 40 very often, certainly not in combat roles. Such a person wins a competition, then finds that the union will not support a claim to long service because they will not count military service. I have had that complaint on a number of occasions where it has been brought before a local of the union and the ex-military people are in the minority, they are voted down time after time. Does your association have a policy to cope with this? Do you support the principle that

[Interpretation]

**M. Davidge:** Nous disons que l'employeur qui soumet à la Commission une liste d'employés qu'il désire être désignés, doit joindre une liste des tâches qu'ils devront accomplir et des activités qui seront maintenues par l'employeur à la suite de ces désignations.

**M. Francis:** L'employeur devra décrire ces tâches. J'imagine que vous en avez déjà une idée, n'est-ce pas?

**M. Davidge:** Oui.

**M. Francis:** Vont-elles faire l'objet de négociations?

**M. Davidge:** J'imagine que la Commission devra, au cas où les parties n'arriveraient pas à un accord, les entendre et prendre une décision. Prenons un exemple précis. Le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social est venu nous voir en nous disant qu'il y avait un électronicien responsable de matériel d'essai et de machines électroniques à la Direction des aliments et des drogues. Il faut que les machines continuent à marcher, même s'il y a une grève, au cas où les champignons montreraient des signes de botulisme. Nous avons dit que c'était très bien et qu'il suffisait de désigner cet employé de manière à rester disponible au cas où il y aurait une panne. Je suis sûr que nous pouvons arriver au même genre d'accord avec le ministère des Transports. Nous n'aurons aucun mal à trouver des gens pour faire fonctionner les machines le jour où le ministre décide que le service sera interrompu sur les lignes aériennes.

**M. Francis:** Je crois que vous dites assez précisément dans votre exposé que l'employeur devra soumettre la liste des personnes à être désignées et la description des tâches dont il s'agit. Ce sera donc à la Commission de juger du bien-fondé de ces descriptions, après avoir entendu les représentants des associations d'employés, n'est-ce pas? Cela ne sera pas facile.

**M. Davidge:** Non. Ce sera parfois même difficile. Nous sommes parvenus à un accord avec le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social avec le ministère des Communications...

**M. Francis:** C'est merveilleux quand les parties arrivent à un accord, mais j'imagine que ce sera bien difficile dans beaucoup de cas.

**M. Davidge:** Vous avez probablement raison, surtout au début. Cela deviendra, néanmoins, de plus en plus facile. La Commission créera quelques précédents ainsi que des directives dont on pourra s'inspirer.

**M. Francis:** Monsieur le président, permettez-moi de tourner vers un autre problème auquel je ne compte pas consacrer trop de temps. Je m'intéresse aux rapports qui existent entre les militaires et les civils qui travaillent ensemble. Je suis sûr que je ne suis pas le seul à avoir reçu certaines plaintes. Les membres des Forces armées prennent, après un certain nombre d'années de service, leur retraite, et pour des raisons tout à fait compréhensives. L'armée ne désire pas garder trop d'hommes de plus de 40 ans, surtout pas dans le service actif. Les ex-militaires qui réussissent un concours voient que le syndicat n'accepte pas leur revendication d'ancienneté parce qu'il ne tient pas compte du service militaire. Cette plainte a été faite de nombreuses fois, devant des sections du syndicat, et les anciens militaires étant minoritaires, ils sont toujours battus lorsqu'il y a un vote. Votre association a-t-elle défini une politique à cet égard? Pensez-vous que lorsqu'un

[Texte]

a former member of the armed forces who retires and wins a competition should have time served in the armed forces counted on the same basis as time served by civilian employees?

**Mr. Davidge:** Yes. I think in just about every contract demand we made to Treasury Board since our inception, that has been one of our demands.

**Mr. Francis:** I must congratulate you.

**Mr. Davidge:** We were also, I think, one of the first people when Treasury Board finally saw we were right after all and came out with that offer to sign the paper of agreement.

**Mr. Francis:** So the area of difference appears to relate to the lack of equality of careers. You would say that the civilian employee has only got one channel of advancement open whereas the person in the armed forces often has an additional option of a military advancement. Surely the answer to that is that if the civilian employee feels there is a superior career or option in the military side, the enlistment option is open. I am not aware that the armed forces of Canada refuse people who are qualified.

**Mr. Davidge:** Some of these people who as complaining, Mr. Francis, are the same people that you say have retired already from the armed forces and are now in the public service. We have lots of those who still complain to me when the armed forces man is parachuted in on top of them.

**Mr. Francis:** I would not have too much sympathy in that case with the person who complains.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I have said my piece.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you.

Senator Goldenberg, you had a supplementary to Mr. Alexander's question.

**Senator Goldenberg:** Yes, my question is really supplementary to what Mr. Alexander raised. Incidentally I might make it clear that Mr. Finn's reference to Senator Goldenberg in that article was made without reference to Senator Goldenberg.

I wanted to ask something further about the Pay Research Bureau. Could you summarize your differences with the methods used by the Pay Research Bureau?

**Mr. Davidge:** Yes, I think in fairly short form. We feel that the people that the Pay Research Bureau are finding in the private sector who they say are equivalent to our grades, are not equivalent. That is the question and that is the argument. They say that this fellow that works for Phillips Electronics is the same as EL 4 in the public service. We say: no he is not; your matching is wrong. That is the general argument.

Before we get off it, I would like to say one thing. I think the Pay Research Bureau does produce some documents that we do use and find useful: wage benefits survey or their public service... They are a little late getting but I can understand that. We are not running down the whole thing. This is an argument that has gone on since 1969. I think we are a little closer than we were in 1969 to matches, a little closer to agreement. Maybe by the next time we do this again, we will be able to say we have reached

[Interprétation]

ancien membre des forces armées prend sa retraite et réussit un concours, le temps qu'il a passé dans les forces armées devrait être pris en considération, comme lorsqu'il s'agit d'employés civils?

**M. Davidge:** Absolument. Je pense que cette demande a figuré dans tous les contrats que nous avons proposés au Conseil du Trésor, depuis l'existence de notre association.

**M. Francis:** Je vous en félicite.

**M. Davidge:** En outre, je pense que nous avons été l'un des premiers groupes dont le Conseil du Trésor a reconnu le bien-fondé des positions, ce qui m'a amené à accepter cette offre.

**M. Francis:** Donc, les différences semblent plutôt concerner le manque d'égalité entre les carrières. Vous pensez que les employés civils n'ont qu'une seule voie de promotion, alors que les membres des forces armées ont souvent une voie autre que la voie militaire. La réponse à ce problème est sans doute que si un employé civil pense qu'il a de meilleures chances de carrière sur le plan militaire, rien ne l'empêche de se joindre aux forces armées. Je ne sache pas, en effet, que les forces armées du Canada refusent les gens qualifiés.

**M. Davidge:** Certaines des personnes qui se plaignent, monsieur Francis, sont des personnes qui ont déjà pris leur retraite des forces armées et qui se trouvent maintenant à la Fonction publique. Nous en rencontrons beaucoup qui se trouvent dans cette situation et se plaignent lorsqu'un membre des forces armées est parachuté à un niveau supérieur au leur.

**M. Francis:** Dans ce cas, je n'ai pas beaucoup de sympathie pour la personne qui se plaint.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Francis.

**M. Francis:** C'est tout ce que j'avais à dire.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci.

Sénateur Goldenberg, vous vouliez poser une question supplémentaire à la question de M. Alexander?

**Sénateur Goldenberg:** En effet, j'en profiterai pour préciser ce que M. Finn a écrit sur le sénateur Goldenberg dans son article l'a été fait sans son approbation.

J'aimerais avoir des précisions sur le Bureau de recherche sur les traitements. Pourriez-vous me dire quelle différence il y a entre vos méthodes et celles de ce bureau?

**M. Davidge:** Je ne serai pas long. Nous pensons que les employés du secteur privé avec lesquels le Bureau de recherche sur les traitements veut nous comparer ne se trouvent pas dans des situations équivalentes. C'est là le principal problème. En effet, le bureau affirme qu'un employé de la société Phillips Electronics, par exemple, est au même niveau qu'un EL4 dans la Fonction publique. Nous ne sommes pas d'accord.

J'aimerais d'ailleurs ajouter quelque chose, avant de quitter ce sujet. Je pense que le Bureau de recherche sur les traitements produit certains documents qui nous paraissent très utiles, en matière de traitements, d'avantages sociaux, etc. Ils sont peut-être un peu en retard mais on ne les en blâme pas, puisque nous ne sommes pas responsables de tout cela. C'est un argument qui remonte d'ailleurs à 1969. Je pense que nos positions se sont rapprochées, à cet égard, depuis cette date. Peut-être serons-nous en mesure



[Text]

agreement, we now agree that the matching is right. It is a very simple argument.

**Senator Goldenberg:** This is not the case of the electrical workers wanting comparisons with the construction industry, for example.

**Mr. Davidge:** No, because we are talking about electronic people. We say that the only creature that exists that works like most of our people do in the public service, works for other countries, that the electronic technician in the private sector has not got the depth or the variety of duties that the electronic technician in the public service has. Therefore to get a proper match you would have to match with other public service people in other countries. We are not saying, by the way, just the United States. We will take a match in Europe as well.

**Senator Goldenberg:** So you want to go outside of Canada for comparisons.

**Mr. Davidge:** Yes.

**Senator Goldenberg:** Because you say your tradesmen are more diversified than the tradesmen in the private sector.

**Mr. Davidge:** Right, and more responsible as well. They have a heavier responsibility.

**Senator Goldenberg:** Are you getting closer?

**Mr. Davidge:** We hope so, we hope so.

**Senator Goldenberg:** What countries do you compare with, or you would like to compare with?

**Mr. Davidge:** We have done comparisons with the United States, Australia, most of the countries of the NATO group in Europe, Ireland. A number of countries.

**Senator Goldenberg:** Is it not rather unusual to look for comparisons with workers in other countries?

• 1050

**Mr. Davidge:** There are other groups in the Public Service that do it. The Air Traffic Controller does it.

**Mr. Carney:** Well, the people in the United States, Great Britain and Europe work on the same types of equipment and they have the similar responsibilities. You do not have a technician in Philips or Electrohome acting as a final test technician. He does not have that responsibility. If he pulls one off the line there is another one comes right behind it and there is no responsibility to the public. His skills are even less, and his education requirements are less.

**Senator Goldenberg:** Does this apply to other tradesmen in the Public Service outside your unit?

**Mr. Davidge:** You would be hard pressed to find comparisons in the private sector for a meteorologist, for instance. There are other trades in the Public Service that you just cannot find in the private sector, or enough of them. You might find isolated cases but not enough to be a valid comparison.

[Interpretation]

de les rapprocher suffisamment pour parvenir à un accord global, la prochaine fois que nous en discuterons. De toute façon, le désaccord est très simple.

**Le sénateur Goldenberg:** N'est-ce pas la même chose pour les électriciens que l'on veut comparer aux ouvriers de la construction, par exemple?

**M. Davidge:** Non, car nous parlons de spécialistes de l'électronique. Selon nous, les seuls autres employés exerçant le même type de fonctions que nos membres, dans la Fonction publique, travaillent dans d'autres pays; pour nous, les techniciens électroniques du secteur privé n'ont pas de fonctions aussi variées, ni du même ordre, que ceux de la Fonction publique. En conséquence, la comparaison ne pourrait se faire qu'avec des employés des fonctions publiques d'autres pays. Ceci ne s'applique pas d'ailleurs seulement aux États-Unis, puisque nous pourrions également faire des comparaisons avec certains pays européens.

**Le sénateur Goldenberg:** Vous voulez donc faire des comparaisons avec des pays étrangers?

**M. Davidge:** Oui.

**Le sénateur Goldenberg:** Car vous pensez que les fonctions de vos employés sont plus diversifiées que celles des employés du secteur privé?

**M. Davidge:** Absolument, et les nôtres ont également plus de responsabilités.

**Le sénateur Goldenberg:** Pensez-vous parvenir à un accord?

**M. Davidge:** Nous l'espérons.

**Le sénateur Goldenberg:** Avec quels pays voudriez-vous faire la comparaison?

**M. Davidge:** Nous avons fait des comparaisons avec les États-Unis, l'Australie, l'Irlande, et la plupart des pays de l'OTAN.

**Le sénateur Goldenberg:** N'est-il pas inhabituel de rechercher ces comparaisons avec des travailleurs étrangers?

**M. Davidge:** Il y a d'autres groupes de la Fonction publique qui le font, comme par exemple les contrôleurs de trafic aérien.

**M. Carney:** En fait, les Américains, les Anglais et les Européens travaillent avec le même genre de matériel, et ont des responsabilités semblables. Par contre, il n'existe, ni chez Philips ni chez Electrohome, de technicien ayant des fonctions de contrôleur final. Les employés de ces sociétés privées n'ont pas ce genre de responsabilités. Ils n'ont pas les mêmes responsabilités devant le public, leurs compétences sont inférieures, tout comme les niveaux d'études que l'on exige d'eux.

**Le sénateur Goldenberg:** Ceci s'applique-t-il également à d'autres employés de la Fonction publique hors de votre groupe?

**M. Davidge:** Il serait très difficile de trouver, dans le secteur privé, l'équivalent d'un météorologue, par exemple. Il y a donc des postes de la Fonction publique pour lesquels on ne trouve simplement pas d'équivalent dans le secteur privé, ou pour lesquels il n'y a pas d'équivalents suffisants. Vous trouverez sans doute certains cas isolés, mais ils ne suffisent pas pour faire des comparaisons valables.

[Texte]

**Senator Goldenberg:** But do those units force you into looking for comparisons with employees in the Public Service in other countries?

**Mr. Davidge:** Some of them do.

**Senator Goldenberg:** Thank you, that is all.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Senator. Monsieur Olivier.

**M. Olivier:** Monsieur Davidge, je voudrais vous poser quelques questions mais soyez bien à l'aise, vous pouvez répondre ou pas, cela n'a pas nécessairement trait à l'exposé que vous avez soumis. Je voudrais savoir si la section locale 2228 détient sa propre charte ou si elle appartient à l'AFL-CIO ou tout simplement au syndicat international?

**Mr. Davidge:** Well, we have our own charter, we are local 2228, and we belong to the International Brotherhood of Electrical Workers. We are chartered by them. The International Brotherhood of Electrical Workers is affiliated with the Canadian Labour Congress and the AFL-CIO.

**M. Olivier:** Si la section locale 2228 veut modifier sa constitution doit-elle avoir l'autorisation de la section locale internationale?

**Mr. Davidge:** We would have to have the authorization of the International Vice-Président, who is Canadian, in Toronto.

**M. Olivier:** J'ai trois autres questions dans ce sens-là. Pouvez-vous me dire combien la section locale 2228 a dépensé pour la formation syndicale de ses permanents ou en recherche?

**Mr. Davidge:** I really could not answer that question. I do the books, by the way, and so I suppose I should know, if anybody knows. But I have never separated out training costs from the normal costs. We do shop steward's training, we do union leadership training, we also support that part of the training committee that meets with Treasury Board, and we bring in people on safety from outside Ottawa. I do not really know what the cost would be. I have never looked at it as a separate cost.

**Mr. Olivier:** You spent some money for it.

**Mr. Davidge:** Oh, yes. Yes, we spent some money for it.

**M. Olivier:** Pouvez-vous me parler de la procédure suivie dans la préparation de vos demandes à une convention collective; deuxièmement, de la procédure pour l'acceptation ou le refus des offres qui vous sont faites? En dernier lieu, comme c'est assez souvent le cas, qu'arrive-t-il lorsque le comité de négociation accepte une entente de principe avec l'employeur et que c'est refusé au niveau de la base, c'est-à-dire au niveau des membres? Pouvez-vous répondre à ces questions?

**Mr. Davidge:** Well, maybe I could quite quickly go through the whole thing. For instance, we negotiate this November, or we would look to negotiate in October. In our last newspaper that went out in the month of February there was a form in it for every member to fill in and put in contract proposals. That goes to his unit, maybe Montreal, Toronto or Vancouver, and they have a steering committee and go over those proposals. Then one person from each of those units comes to Ottawa at some time in the middle of summer and they consolidate those unit pro-

[Interprétation]

**Le sénateur Goldenberg:** Mais ces unités vous obligent-elles à rechercher des comparaisons avec des fonctionnaires d'autres pays?

**M. Davidge:** Certaines d'entre elles le font.

**Le sénateur Goldenberg:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, sénateur.

**Mr. Olivier:**

**Mr. Olivier:** Mr. Davidge, I would like to ask you a few questions, but feel free to answer only if you want to, because they will not necessarily relate to your brief. I would like to know if your local 2228 has its own charter; if it belongs to the AFL-CIO or to the international union?

**M. Davidge:** Nous avons notre propre charte, puisque nous constituons la section 2228, et nous appartenons à la Fraternité internationale des Ouvriers en électricité. C'est de ce syndicat que vient notre charte. Il est d'ailleurs lui-même affilié au Congrès canadien du travail et à l'AFL-CIO.

**Mr. Olivier:** If you Local 2228 wants to amend its constitution, must it have authorisation from the international union local?

**M. Davidge:** Nous devrions obtenir l'autorisation du vice-président international, qui est un Canadien résidant à Toronto.

**Mr. Olivier:** I have three more questions on this subject. Could you tell me how much your local 2228 spends for the training of its officials or for research?

**M. Davidge:** Je ne peux pas répondre à cette question. Je dois préciser que je m'occupe des registres comptables, et que je devrais donc être en position de savoir. Cependant, je n'ai jamais fait de différence entre les frais de formation et les autres frais. Évidemment, nous nous occupons de la formation de nos divers agents syndicaux, nous aidons les membres du Comité de formation qui rencontrent le Conseil du trésor, et nous faisons venir des spécialistes de problèmes de sécurité d'autres régions du pays. Je ne suis donc pas en mesure de vous dire avec précision quels pourraient être ces coûts. Je ne les ai jamais particulièrement identifiés.

**M. Olivier:** Cependant cela vous coûte de l'argent?

**M. Davidge:** Absolument.

**Mr. Olivier:** Could you tell me what is your procedure when you prepare your demands for collective agreements; also, could you tell me what is your procedure for accepting or refusing offers that are made to you? Lastly, what happens when you negotiating committee accepts an agreement in principle with the employer and this agreement is rejected by the members?

**M. Davidge:** Je pourrais vous expliquer brièvement toute la procédure. Nous allons d'ailleurs commencer des négociations en novembre, ou peut-être même en octobre. Lorsque nous avons envoyé notre dernier bulletin aux membres, en février, nous y avions inclus un formulaire sur lequel tous les membres pouvaient nous indiquer quelles étaient leurs propositions de contrats. Ces formulaires sont renvoyés aux unités, c'est-à-dire à Montréal, Toronto ou Vancouver, où se trouvent des comités directeurs chargés de les examiner. Ensuite, un membre de chaque unité vient



[Text]

posals and get them into one brief, which goes to Treasury Board.

When we negotiate something with Treasury Board it then goes back out to the membership as just information at that time. If we issue an article on training, for instance, then we send that article out to all our stewards. So the steward knows that that has been initialled. They have no comment on it at that time, but they at least are kept informed that way.

Then when we reach agreement, if we reach agreement with Treasury Board, or through mediation, the agreement goes out to all the people. And, if they are in a large centre, they meet and vote on it at the centre, and, if they are by themselves, in very small places, then they get a mailed ballot and they vote by mail and send it back to Ottawa.

If they refuse it we just go back to Treasury Board and say: "I am sorry, we could not sell it; you had better put some more money in the pot". That is it.

• 1055

**M. Olivier:** Je tiens à dire tout d'abord que si vous avez un comité de sélection, c'est qu'il a été choisi pour sa fidélité et son respect envers ses membres, et la confiance de ces derniers. Supposons qu'il y ait un refus après une acceptation par le comité de négociation mais qu'après discussions avec le Conseil du Trésor, les membres de ce comité acceptent ces choses, est-ce que vous ne seriez pas porté à croire que c'est plutôt à la suite d'une mauvaise information qui a été donnée que parce que les gens veulent plus d'argent? Vos négociateurs sont beaucoup plus en mesure de comprendre les subtilités parce qu'ils sont présents à la table des négociations. Lorsqu'on retourne une offre qui a été faite, c'est peut-être que les membres n'ont pas eu tous les détails et ne connaissent pas tous les faits, car il est parfois extrêmement difficile de faire part de tout ce qui s'est passé à une table de négociation. Si on remet une clause qui a été acceptée par vous, très honnêtement, mais que vos membres la refusent, cela ne veut pas dire que vous représentez mal vos membres. Je pense que vous connaissez tous vos membres. Alors, si vous référez strictement l'article lui-même, et qu'il est refusé, quelle serait, selon vous, la marche à suivre dans un tel cas? En fin de compte, c'est assez souvent une espèce de contestation de délégation de pouvoir. Il y a aussi parfois un peu de politique, je ne parle pas de politique en termes de gens, mais de politique interne: il y a des gens qui aimeraient avoir votre poste, par exemple, et qui pourraient fomenter certains troubles et se servir de la convention collective pour arriver à leurs fins. Comment pourrions-nous être assurés que ça ne se produit pas? L'entente que vous, vous acceptez en toute bonne foi et que vous jugez valable, est refusée par un groupe qui, en fin de compte, n'en veut pas nécessairement à la convention collective, mais à la politique interne de votre syndicat. Est-ce qu'il y a un procédé, je ne sais pas, moi, c'est une question que je pose, parce que de plus en plus, ça va se produire. Je pense que ça commence et que vous allez avoir beaucoup plus de problèmes à l'avenir dans ce sens-là.

**Mr. Davidge:** I think I have a lot of faith in the average member. In most cases, the person within a union who would for a political purpose disrupt a collective agreement will not, in the end, win out. They see through that sort of person pretty quickly.

[Interpretation]

à Ottawa, pendant l'été, pour s'occuper de la conciliation de ces diverses propositions, qui font alors l'objet d'un seul mémoire adressé au Conseil du trésor.

Lorsque nous avons négocié quelque chose avec le Conseil du trésor, nous en informons les membres. Par exemple, si nous parvenons à nous mettre d'accord sur un article concernant la formation, nous adressons cet article à nos délégués syndicaux. Même si nous n'y ajoutons pas de commentaires, ceux-ci savent au moins comment évolue la situation.

Finalement, lorsque nous parvenons à un accord avec le Conseil du trésor, ou lorsque nous passons par la médiation, l'accord est soumis à tous les membres. S'ils se trouvent dans une ville importante, ils organisent une réunion pour voter; s'ils sont isolés, ils reçoivent un bulletin de vote par la poste, qu'ils nous renvoient à Ottawa.

Si l'accord est refusé, nous retournons simplement devant le Conseil du trésor pour lui dire que nous n'avons pas réussi à faire accepter l'accord et qu'il lui faudra mettre un peu plus d'argent dans la caisse commune. Voilà.

**Mr. Olivier:** First of all, I would like to say that any negotiating committee you may have has been selected for its loyalty towards the members. Let us suppose that the agreement reached by your negotiating committee is rejected by your members but that, after discussions with the Treasury Board, the members of this committee accept what is offered them; would you not consider, then, that the rejection by the members was more likely to be due to wrong information than to a desire for more money? Furthermore, your negotiating team is far better able to understand the complexities of the situation, since they sit at the bargaining table. So when an offer is refused, it may be because the members did not get all the necessary details, for it may be very difficult to inform them of everything that happens at the negotiating table. If the team accepts an agreement but the members refuse it, this does not necessarily mean that your members are not adequately represented. So, if you ask your member to vote directly on the agreement itself, and if your agreement is rejected, what would you do? In the end, this kind of problem usually arises out of some contention about delegation of authority. Of course, there might also be some internal political problems; someone might be after your job, for example, and they might use the opportunity offered by the collective agreement to make trouble. How could you be sure that this does not happen? An agreement that you may have accepted in good will may be refused by your group which, ultimately, is not necessarily concerned with the collective agreement itself, but with the internal politics of your union. I suppose this question must be asked, since it will come up more and more frequently. I believe we have already seen it happen and that it will spread in the future.

**M. Davidge:** J'ai beaucoup de confiance dans les membres. Dans la plupart des cas, les gens qui tenteraient de troubler les négociations collectives à des fins de politique personnelle auraient beaucoup de mal à réussir. En effet, les membres sont assez clairvoyants à cet égard.

## [Texte]

It is a very hard thing to explain properly a collective agreement to a membership right across Canada. Some of them you do not have any opportunity to see. The fellow in Resolute Bay or Cambridge Bay in the Arctic, the only thing he can go by is the written word, and you hope that he understands it. And surely there are times when he does not understand it and he votes "no" when, if he could have understood it properly, he would have voted "yes". You hope that your negotiating team is responsible so that when they make a decision they stand by it. I mean by that that once the negotiating team has said, Yes, we agree with that," then no matter what the individual opinions on that negotiating team were, when they go out to explain it they all stand behind it. They do not bring back their individual arguments with individual articles.

The best way to educate the people would be to have them all take part in collective bargaining, one by one, down through the years. We bring in five or six people and over the years a number of them get educated that way, but that would be the best way. They do not understand it. I can think back to the days, though we did not have collective bargaining at that time, when I looked up and swore at the people who were consulting for us. Now, when I look back at it, I think sometimes there must be a lot of people back there right now saying the exact same thing I said seven years ago.

**M. Olivier:** Merci, monsieur Davidge.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup. Je n'ai plus de noms sur ma liste.

Therefore, -entlemen, it is eleven o'clock and we are right on. This is most unusual, I might indicate.

I would like to thank Mr. Davidge who has come back with his assistants, Mr. Lee, Mr. Custance, Mr. Gagne and Mr. Carney. You have been most interesting, sir. Gentlemen, you have been most helpful to us. Thank you for taking the time. I have noted as well that most of you have been here during most of our deliberations. You have shown a great deal of interest in our deliberations and we are most flattered by that. Let us hope that most of the recommendations that you have made will receive favour with the members. They will receive, undoubtedly, serious consideration.

Thank you very much. In the name of all members of the Committee, I thank you very much, for coming.

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** At this time, I would like to adjourn the meeting until Tuesday, February 25, at 11 a.m. At that time we will be hearing the Research Council Employees Association. Thank you.

## [Interprétation]

Évidemment, il est toujours très difficile d'expliquer correctement une convention aux membres, lorsqu'ils sont dispersés dans tout le pays. Certains employés, qui sont isolés à Resolute Bay ou à Cambridge Bay ne peuvent se fier qu'aux explications qui leur sont transmises par écrit. Il peut fort bien arriver que certains employés ne comprennent pas clairement les explications qui leur sont données et qu'ils votent «non» alors qu'ils auraient voter «oui» s'ils avaient bien compris. Toutefois, il faut espérer que les équipes de négociation sont suffisamment responsables pour s'en tenir aux décisions qu'elles prennent. Je veux dire par là que lorsque l'équipe de négociation a accepté les offres de l'employeur, elle adopte une position collective, qui ne peut souffrir de dissension personnelle. C'est pourquoi chaque article de la convention n'est pas accompagné des arguments de chacun.

Évidemment, le meilleur système d'éducation des employés serait de les faire tous participer à la négociation collective, chacun leur tour, au cours des années. Nous en faisons participer cinq ou six à chaque fois, et ceci permet déjà de mieux faire comprendre les problèmes à beaucoup. Ainsi, je me souviens que dans le passé, lorsque nous n'avions pas encore de négociation collective, je me plaignais amèrement des gens qui s'occupaient des consultations. Avec le recul, je comprends qu'il doit y avoir beaucoup de gens de notre syndicat qui font à mon égard les mêmes plaintes que moi il y a sept ans.

**Mr. Olivier:** Thank you, Mr. Davidge.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. I do not have any more names on my list.

En conséquence, messieurs, nous terminons à temps puisqu'il est onze heures. Ceci est tout à fait inhabituel.

J'aimerais remercier M. Davidge, qui est revenu avec ses adjoints, MM. Lee, Custance, Gagné et Carney. Messieurs, la discussion a été des plus intéressantes. J'ai également remarqué que la plupart d'entre vous ont été présents pour la plupart des réunions. Nous sommes très flattés que vous ayez montré autant d'intérêt pour nos discussions. Espérons donc que vos recommandations susciteront une réaction favorable de la part des députés, qui en tout cas les examineront avec le plus grand sérieux.

Je vous remercie beaucoup, au nom de tous les membres du comité.

**Des voix:** Bravo.

**Le coprésident (M. Blais):** La séance est levée et nous reprendrons le mardi 25 février, à 11 heures, pour entendre les membres de l'Association des employés du Conseil des Recherches.





**Issue No. 17**

Tuesday, February 25, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 17**

Le mardi 25 février 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report

**CONCERNANT:**

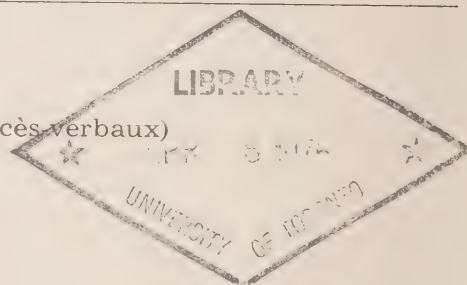
Le rapport Finkelman

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators:

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Alexander	Daudlin
Baker (Grenville- Carleton)	Dinsdale
Clermont	Dionne (Kamouraska)
	Forrestall

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Les sénateurs:

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Francis	Knowles (Winnipeg North Centre)
Gauthier (Ottawa-Vanier)	Munro (Esquimalt- Saanich)
Herbert	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, FEBRUARY 25, 1975

(18)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 11:15 o'clock a.m., the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cook, Cottleau and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Alexander, Blais, Clermont, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*) and Munro (*Esquimalt-Saanich*).

*Other Member present:* Mr. Fraser.

*Witnesses: From the Research Council Employees' Association:* Mr. J. R. Wallace, President and Mr. A. W. Akehurst, Senior Staff Officer.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Wallace read an opening statement and answered questions assisted by the other witness.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. Thursday, February 27, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 25 FÉVRIER 1975

(18)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 11 h 15, sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les hon. sénateurs Bélisle, Buckwold, Cook, Cottleau et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Alexander, Blais, Clermont, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*) et Munro (*Esquimalt-Saanich*).

*Autre député présent:* M. Fraser.

*Témoins: De l'Association des employés du Conseil de recherches:* M. J. R. Wallace, président et M. A. W. Akehurst, Agent du personnel.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Wallace fait lecture d'une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide de l'autre témoin.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30 le jeudi 27 février 1975.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 25, 1975

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blais): Gentlemen, it would appear that we are unable within the immediate future to arrange to record the proceedings. However, the witnesses have indicated that if the brief in its totality is appended to the Minutes, they would be satisfied to proceed with their opening statement and then receive questions directly from the members of the Committee, notwithstanding the fact that the questions may not be recorded.

Mr. Knowles (Winnipeg North Centre): Will there be some notation to the effect that there were questions and answers, but it was not possible to record them?

The Joint Chairman (Mr. Blais): That is right. We will have to explain exactly why there are so many blank pages in the Minutes of these proceedings. Are there any comments on my proposal?

Mr. Forrestall: I have very serious reservations about it.

The Joint Chairman (Mr. Blais): You do.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): The only alternative would be to cancel the hearing. We have no staff available. I should explain that from what I gather there is a central building somewhere that transmits this automatic recording and that is where the apparent fire took place. On five minutes notice it was impossible to pick up a Hansard reporter or something, none are available. If the witnesses are in agreement I think we should proceed, otherwise it will force them to come back another day and delay our hearings for another period.

Senator Stanbury: I can tell you we are not alone. I met members of two other committees in the hallways and they said they went ahead with their proceedings despite the fact they could not be recorded.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Are there any other comments? Mr. Forrestall you have expressed reservations.

Mr. Forrestall: Oh, I have reservations about proceeding with anything that does not provide us with some record of what we have done and what has been said.

The Joint Chairman (Mr. Blais): I think all of us are very concerned that this ought not to be a precedent. I am sure that Committee members would want, if we were being recorded, to record the view that there ought to be some back-up equipment so that in future such an occurrence would not take place.

Mr. Herbert: If during the discussions some point comes up that a member is touchy about and he wants it to go on the record, are you going to provide for that?

The Joint Chairman (Senator Buckwold): I think at that point it would have to be recorded, and that could be done manually.

The Joint Chairman (Mr. Blais): We could ask the Clerk to perhaps keep a summary of the questions and the nature of the questions as best he can.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 25 février 1975

[Interpretation]

Le coprésident (M. Blais): Messieurs, il ne sera pas possible de commencer immédiatement l'enregistrement du procès-verbal. Toutefois, les témoins ont souligné que si leur mémoire était annexé en entier au compte rendu, ils seraient disposés à présenter leur déclaration préliminaire et à répondre ensuite aux questions des membres du Comité, en dépit du fait que ces questions ne seront peut-être pas enregistrées.

M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre): Y aurait-il une remarque à cet effet, que les questions et les réponses n'ont pu être enregistrées?

Le coprésident (M. Blais): Oui. Nous devons expliquer pourquoi il y a tant de pages blanches dans ce compte rendu. Avez-vous d'autres commentaires concernant ma proposition?

M. Forrestall: Je ne suis pas pleinement d'accord avec cela.

Le coprésident (M. Blais): Vraiment.

Le coprésident (le sénateur Buckwold): Autrement il faudrait annuler la séance. Nous n'avons pas de personnel. D'après ce que j'ai pu comprendre, il y a quelque part un édifice où se fait l'enregistrement automatique et c'est à cet endroit qu'a eu lieu l'incendie. Avec un préavis de cinq minutes, il ne nous a pas été possible de trouver un sténographe du Hansard ou quelqu'un d'autre. Personne n'est disponible. Si les témoins sont d'accord, je pense que nous pouvons commencer ou autrement, nous devons reporter à un autre jour cette séance et retarder ainsi les audiences.

Le sénateur Stanbury: Je puis vous dire que nous ne sommes pas les seuls. Je viens de rencontrer des membres de deux autres comités dans les couloirs qui m'ont dit avoir commencé leurs délibérations en dépit du fait qu'il n'y avait pas d'enregistrement.

Le coprésident (M. Blais): Avez-vous d'autres remarques? Monsieur Forrestall, vous aviez certaines réserves.

M. Forrestall: Oui, si nous n'avons pas l'enregistrement de ce que nous avons fait et de ce que nous avons dit.

Le coprésident (M. Blais): Nous sommes tous d'accord pour ne pas créer un précédent. Je suis certain que les membres du Comité voudront, au cas où nous serions enregistrés, exprimer l'avis qu'il devrait y avoir de l'équipement de secours pour qu'à l'avenir cette situation ne se reproduise pas.

M. Herbert: Si au cours des discussions, quelqu'un discute d'un point délicat qui doit être inscrit au procès-verbal, avez-vous prévu la chose?

Le coprésident (le sénateur Buckwold): Il faudrait, à ce moment-là, que ce soit enregistré, on peut le faire à la main.

Le coprésident (M. Blais): Peut-être le greffier pourrait-il essayer de résumer les questions et la nature de celles-ci.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Not word by word, just in general terms.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** At any rate, let us proceed, see how things go and play it by ear.

Gentlemen, I am pleased to welcome from the Research Council Employees' Association, Mr. J. R. Wallace, the President; Mr. A. Westwell, 1st Vice-President; sitting to the wall, Mr. Pocock, Committee Chairman, and Mr. Akehurst, Senior Staff Officer to my right.

Gentlemen, I invite you to make your opening statement.

**Mr. Wallace (President, The Research Council Employees' Association):** Thank you, Mr. Chairman. Before beginning with my opening statement, I would like to apologize for the error in translation on the covering letter of our brief which reads in the second paragraph in the English version:

We would welcome an opportunity to meet with the Committee, to respond to any questions which the Committee may have on our submission or to discuss any of Mr. Finkelman's proposals on which we have not commented in our brief.

In the French version, the translated version, we have said that we would discuss any of Mr. Finkelman's proposals that are in our brief. We are prepared to discuss the proposals that are in our brief and those proposals we have not commented on. We apologize for that.

We would like to begin by thanking the Committee for this opportunity to appear before you to offer our observations on employer/employee relations in the Public Service and to reply to any questions that you may have. The task which you have before you is a most complex and important one. It is our hope that our comments and observations may be of particular assistance to you in respect of the problems which are unique to those employees who work for those parts of the Public Service not represented by the Treasury Board as Employer.

Prior to the passage of the Public Service Staff Relations Act, the National Research Council lay outside the jurisdiction of the then Civil Service Commission. This separate status was continued by the new legislation. As we have said on page 4 of our brief, over the history of the NRC the employees have built up an identification with the Council's endeavours. Only rarely do they consider themselves a part of the larger Public Service. This is the reason for our existence and for our rejection of amalgamation with the other Public Service unions into the Public Service Alliance in 1966. Our members wish to preserve this identity.

The Research Council Employees' Association represents some 2,300 employees of the National Research Council of Canada, in the technical, operational, administrative and administrative support categories. The only major group of Council employees which we do not represent is the scientific staff. At present we have 11 certified bargaining units, all of which have chosen arbitration as the dispute settlement method. To date we have signed 36 initial or renewal agreements. In negotiating those 36 agreements, we have applied for arbitration only six times and only two of those

[Interprétation]

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Pas mot à mot, mais de façon générale.

**Le coprésident (M. Blais):** De toute façon, commençons, nous verrons bien comment iront les choses.

Messieurs, je suis heureux d'accueillir les représentants de l'Association des employés du Conseil de recherches: MM. J. R. Wallace, président; A. Westwell, premier vice-président; le long du mur, M. Pocock, président du comité et, à ma droite, M. Akehurst, membre des cadres supérieurs.

Messieurs, je vous invite à faire votre déclaration préliminaire.

**M. Wallace (président, Association des employés du Conseil de recherches):** Je vous remercie, monsieur le président. Avant de commencer, j'aimerais m'excuser d'une erreur qui s'est glissée dans la traduction française de la lettre d'accompagnement de notre mémoire qui, au deuxième paragraphe de la version anglaise se lit comme suit:

We would welcome an opportunity to meet with the Committee, to respond to any questions which the Committee may have on our submission or to discuss any of Mr. Finkelman's proposals on which we have not commented in our brief.

La version française dit qu'il faudrait discuter des propositions de M. Finkelman que nous avons commentées dans notre rapport. Nous sommes disposés à discuter des propositions qui sont dans notre mémoire et des propositions que nous n'avons pas commentées. Veuillez nous excuser.

Nous tenons à remercier tout d'abord le Comité de nous avoir permis de comparaître ici afin de lui faire part de nos observations sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique et de répondre aux questions que les membres du Comité désirent nous poser. Votre tâche est très importante et très complexe. Nous espérons que nos commentaires et observations vous seront particulièrement utiles pour l'étude des problèmes qui touchent les employés des secteurs de la Fonction publique que le Conseil du Trésor ne représente pas comme employeur.

Avant l'adoption de la *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique*, le Conseil national de recherches ne relevait pas de la Commission du service civil de l'époque. La nouvelle Loi a confirmé ce statut indépendant. Comme nous le disons à la page 4 de notre mémoire, depuis la création du CNR, les employés en sont venus à identifier leur travail avec celui même du Conseil. Rares sont ceux qui se considèrent comme faisant partie de la Fonction publique en général. C'est la raison pour laquelle notre Association existe et c'est pourquoi nous avons refusé en 1966 de nous joindre aux autres syndicats de la Fonction publique pour former l'Alliance de la Fonction publique. Nos membres souhaitent garder leur identité.

L'Association des employés du Conseil national de recherches du Canada représente environ 2,300 employés des catégories techniques, opérationnelles, administratives et de soutien administratif. Les seuls employés, assez nombreux, que nous ne représentons pas sont les scientifiques. Nous avons présentement onze unités de négociation accréditées et toutes ont choisi l'arbitrage comme méthode de règlement d'un conflit. Jusqu'à présent, 36 conventions ont été signées ou renouvelées. Au cours de leur négociation, nous n'avons demandé l'arbitrage que six fois et seulement



[Text]

applications were actually heard and awards rendered. In the other four cases, we achieved agreement prior to a hearing.

Although the RCEA is a separate bargaining agent and does not deal with the Treasury Board directly in matters of employer/employee relations, we have remained as an active member of the Staff Side of the National Joint Council and participate fully in the consultative process carried out by that body.

We have made reference to the "separate employer" status of the National Research Council. What does this in fact mean?

With respect to collective bargaining it means that instead of bargaining directly with Treasury Board negotiators the RCEA bargains across the table with negotiators of the National Research Council. However, this bargaining is controlled almost entirely in monetary matters by the Treasury Board in the background. Appended to this opening statement is a copy of the Order in Council which gives to the President of the National Research Council the powers of the Treasury Board under Section 7 of the Financial Administration Act. Also appended is a copy of a letter from the Privy Council Office which severely limits those powers. What that letter states, and what the fact is, is that the Council negotiators must have the approval of the Treasury Board for anything they do at the bargaining table. Consequently you can see that in major monetary items there is very little separateness for the separate employer.

What does make a separate employer different from those departments of government for whom the Treasury Board is the Employer lies in the exclusion from the Public Service Employment Act. The Public Service Commission has no jurisdiction whatever in relation to the National Research Council. By virtue of the National Research Council Act, the Council, with the approval of the Minister, has the right to appoint its own staff. None of the rules and regulations which go to the creation and enforcement of the merit principle in the Public Service are applicable to the National Research Council.

As a consequence the Council has been free to act completely unilaterally in this area. There are no appeal rights against appointments for employees of the Council, there are no rights of consultation with respect to selection standards, there are no rights on precedence of lay-off and there is no formal system of probation. I have led to a great deal of "underfilling" in the Council where employees are required to serve artificial periods of time in higher level jobs without receiving the pay at the level at which they are performing. What is the solution to our dilemma?

What we are seeking from this Committee is that you recommend that we have the right to bargain those matters which for the Public Service generally are covered under the Public Service Employment Act, namely appointment, promotion, probation, lay-off and terminations for incompetence or incapacity. We are not asking that the National Research Council be brought under the Public Service Employment Act because to do that would be to destroy entirely the reality of the separate employer. Our members believe that the unique scientific environment of the Council requires a more flexible approach than that of the Public Service Commission. What they want is the

[Interpretation]

deux demandes ont été agréées. Dans les quatre autres cas, nous en sommes venus à une entente avant l'audience.

Bien que la AECR soit un agent de négociation distinct qui ne traite pas directement avec le Conseil du Trésor en matière de relations employeur-employés, elle est demeurée membre actif, côté personnel, du Conseil national mixte et participe pleinement aux consultations que mène cet organisme.

Nous avons parlé du statut «d'employeur distinct» du Conseil national de recherches mais qu'est-ce que cela signifie réellement?

En ce qui concerne les négociations collectives, cela signifie qu'au lieu de négocier directement avec les représentants du Conseil du Trésor, la AECR a en face d'elle, à la table des négociations, des représentants du Conseil national de recherches. Cependant, le Conseil du Trésor contrôle à l'arrière plan tous les aspects monétaires de la négociation. On trouvera en appendice de la présente un exemplaire de l'ordonnance qui confère au président du Conseil national de recherches les pouvoirs dévolus normalement au Conseil du Trésor en vertu de l'article 7 de la *Loi sur l'administration financière*. On trouvera de plus une copie d'une lettre du Bureau du Conseil privé qui limite grandement ces pouvoirs. La lettre prescrit que les négociateurs du C.N.R. doivent recevoir l'approbation du Conseil du Trésor pour toute décision qu'ils prennent à la table de négociation. En conséquence, vous pouvez voir que sur le plan des questions monétaires d'importance, la démarcation est très mince entre le ministère ordinaire et l'employeur séparé.

Le caractère distinctif de l'employeur séparé par rapport aux ministères du gouvernement pour lesquels le Conseil du Trésor agit en qualité d'employeur provient du fait que la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique* ne s'applique pas à lui. La Commission de la Fonction publique n'a aucune juridiction sur le Conseil national de recherches. En vertu *Loi sur le Conseil national de recherches*, le Conseil, avec l'approbation du ministre, a le droit de nommer son propre personnel. Aucun des règlements qui créent ou mettent en pratique le principe du mérite dans la Fonction publique ne s'applique au Conseil national de recherches.

Par conséquent, le Conseil a bénéficié d'une liberté d'action unilatérale complète dans ce domaine. Aucun droit d'appel des nominations d'employés au Conseil, de consultation en matière de normes de sélection, de délais de mises en disponibilité, n'est prévu, et il n'y a aucun régime officiel de stages. Il en est résulté une grande insuffisance d'effectif au sein du Conseil, et on impose à des employés des horaires de travail arbitraires à des postes d'un niveau supérieur à leur échelon, sans qu'ils soient rémunérés aux taux qui leur correspondent. Quelle est la solution à notre dilemme?

Nous demandons à votre Comité de recommander qu'on nous accorde le droit de négocier ces questions qui, dans la Fonction publique en général, relèvent de la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, à savoir les nominations, les avancements, les stages, les mises en disponibilité et les renvois pour incompétence ou incapacité. Nous ne demandons pas d'assujettir le Conseil national de recherches à la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*, parce qu'une telle mesure supprimerait entièrement la réalité de l'employeur distinct. Nos membres pensent que le milieu scientifique particulier du Conseil nécessite une procédure plus souple que celle de la Commission de la Fonction publique. Ce

## [Texte]

right to participate as an equal partner in the shaping of the staffing policies and procedures at the Council. In effect, this is participation in the determination of their own careers.

It has been suggested, perhaps by Mr. Finkelman, that we might be permitted to bargain these matters without the subsequent right to place a dispute before an arbitration tribunal. This, we believe, is what is meant by "permissible bargaining". We must inform you that we already have permissible bargaining in this area and have had for almost eight years. The Public Service Staff Relations Act bars employees from negotiating any matter covered by the Public Service Employment Act. But we are not covered by the act and therefore have already the right to negotiate in this area, although it is not an arbitrable subject. After eight years of permissible bargaining we have no provisions on these subjects in our collective agreements. What has happened, as happened just recently in the last round of negotiations, when we have attempted to make a modest beginning the employer has adamantly refused to yield any of its absolute managerial prerogative. Permissible bargaining is no solution for us when the employer can simply refuse to bargain. In such a case we do not have permissible bargaining, we have no bargaining, we have consultation.

What we ask of this Committee is that you recommend that the law be changed to provide the employees of separate employers with the right to bargain fully—including the right to arbitration or to strike—over these matters.

In most other matters covered in Mr. Finkelman's report we have the same type of problem as the other Public Service unions and you will find that, in general, our brief takes the same position as the majority of the staff side.

Again we thank you for this opportunity to appear before you, and we will be pleased to answer any questions which you may have.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Wallace. Au début j'ai deux interrogateurs, M. Clermont et M. Herbert.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Before you start, some fundamental recording is going on, but there is no dubbing. Effectively, gentlemen, the initial caveat that I registered still applies. We have some manual labourers, as well, trying to take down your names.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** The problem, at the moment, is to get the dubbed name of the questioner or the replier, and we are doing that manually. But, I think it is fair that they should know that they are being recorded.

Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur Wallace, je me réfère à la version française de votre mémoire. Vous dites à la page 1, que les membres de votre Association acceptent

l'esprit général du système et sont le plus souvent d'accord avec les projets de modification de M. Finkelman.

## [Interprétation]

qu'ils désirent est d'obtenir le droit de participer sur un pied d'égalité à l'élaboration des politiques et des procédures de dotation en personnel du Conseil. En effet, cette participation leur permettrait de déterminer leur propre carrière.

Il a été proposé, peut-être par M. Finkelman, qu'on nous permette de négocier ces questions sans avoir ultérieurement le droit de saisir d'un conflit un tribunal d'arbitrage. A notre avis, c'est ce qu'on veut dire par «questions négociables». Nous devons vous informer que depuis presque huit ans, nous avons la permission de négocier dans ce domaine. La *Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique* interdit aux employés de négocier toute question régie par la *Loi sur l'emploi dans la Fonction publique*. Mais nous ne sommes pas régis par cette *Loi* et, par conséquent, nous avons déjà le droit de négocier dans ce domaine, même s'il ne s'agit pas de sujets arbitrables. Après huit ans où ces questions ont été négociables, aucune disposition n'existe à cet égard dans nos conventions collectives. Ce qui s'est produit, comme ça été tout récemment le cas au cours des dernières négociations, c'est que lorsque nous avons tenté de faire un modeste début, l'employeur a refusé avec intransigeance d'abandonner une seule de ses prérogatives absolues. Les questions négociables n'offrent pas une solution pour nous lorsque l'employeur peut simplement refuser de négocier. Dans ce cas, il ne s'agit plus des questions négociables, ni même de négociation tout court, mais de consultation.

Nous demandons à votre Comité de recommander un changement à la *Loi* de façon à accorder aux employés qui sont au service d'employeurs différents, le plein droit de négocier ces questions (y compris le droit à l'arbitrage ou à la grève.)

Dans la plupart des autres questions traitées dans le rapport Finkelman, nous nous heurtons au même problème que les autres syndicats de la Fonction publique et vous trouverez qu'en général, notre mémoire s'adopte à la même position que la majorité du personnel.

Nous vous remercions de nouveau de nous avoir permis de comparaître devant vous et nous répondrons avec plaisir à vos questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie monsieur Wallace. I had two members on my list at the beginning, Mr. Clermont and Mr. Herbert.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Avant de commencer, je dois vous dire qu'il y a une certaine forme d'enregistrement qui se fait, mais il n'y a pas de doublage. En fait, messieurs, ma recommandation initiale vaut toujours. Nous avons des employés qui écriront le nom des personnes qui prennent la parole.

**Le coprésident (M. Blais):** Le problème pour l'instant c'est d'obtenir le doublage des noms de celui qui interroge et de celui qui répond. Nous le faisons à la main. Nous tenons quand même à vous dire qu'il y a un enregistrement.

Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. Wallace, I am referring to the French version of your submission. You say on page 1 that the employees of your Association support:

the over-all philosophy of the system and generally concur with Mr. Finkelman's proposal for change.



**[Text]**

Et dans votre mémoire vous apportez certaines réserves à certaines recommandations de M. Finkelman.

En ce qui regarde la question d'engagement de personnel, je remarque que selon le budget des dépenses qui a été déposé la semaine dernière par le président du Conseil du Trésor, le Conseil national de recherches du Canada demande une somme de 6,518 mille dollars. Mais, vous, dans votre mémoire, vous dites que cette question du service de personnel ne vous dérange pas beaucoup. Est-ce que vous pourriez élaborer sur ce sujet? En fin de compte, le Conseil national de recherches du Canada demande une somme de plus de six millions pour engager du personnel professionnel et spécial, c'est une somme assez importante. Est-ce que vous êtes satisfait de la manière dont ces personnes sont engagées?

Je remarque aussi, par exemple, qu'au lieu d'une période de 60 jours tel que recommandé par M. Finkelman, vous recommandez une période de 30 jours.

**Mr. Wallace:** I am not absolutely certain, Mr. Clermont, that I understand your question completely. The budget estimates put forward by the National Research Council do not directly affect our association as far as where these moneys go. However, I would suspect that most of the budget estimates the National Research Council puts forward are such that they are not only for staffing but for the various scientific projects carried out at the National Research Council.

As for the 30 or 60 days mentioned in Mr. Finkelman's brief, I am not sure how that would apply to us. Perhaps Mr. Akehurst can amplify this.

**M. Clermont:** Monsieur Wallace dans mes questions je me réfèrais à la page 11 de votre mémoire, version française, qui traite «des marchés de services personnels». Vous dites à la page 11:

Comme l'utilisation des marchés de services personnels ne semble pas être un problème important dans les groupes d'employés que nous représentons...

Mais d'autre part, selon les dépenses du Conseil national de recherches à cet égard il s'agit d'une somme de plus de 10 millions de dollars. Ce qui concerne donc l'engagement de nombreuses personnes.

**Mr. Wallace:** Yes. Now I understand your question better, Mr. Clermont. As we say in our brief, personal service contracts do not affect the employees we represent. Most of the personal service contracts we know about, or of which we are aware in the council, concern the scientific staff for whom we do not bargain.

We have not had a problem in the past on this where it may touch the people we represent. So I do not know at the moment that there would be any great problem. This is why we say in our brief that it does not appear to be a major problem in the groups we represent.

**M. Clermont:** Mais au lieu d'accepter la proposition de M. Finkelman à ce sujet, pour une période de 60 jours concernant l'emploi de ces personnes, pour quelle raison, recommandez-vous seulement une période de 30 jours?

**Mr. Wallace:** Mr. Akehurst, will you amplify that further?

**[Interpretation]**

In your submission you express certain reservations with respect to some of Mr. Finkelman's recommendations.

On the question of staff employment, I noticed in the estimates filed last week by the Chairman of the Treasury Board that the National Research Council is asking for \$6,518,000. But you say, in your submission, that this question of staff service does not disturb you very much. Could you give us some explanation? The National Research Council is asking after all for more than \$6 million to hire some professional and special staff. It is a substantial sum of money. Are you satisfied with the way these persons are being hired?

I also noticed that instead of the 60-day period recommended by Mr. Finkelman, you recommend a 30-day period.

**M. Wallace:** Je ne suis pas certain, monsieur Clermont, d'avoir bien compris votre question. Le budget déposé par le Conseil national des recherches n'affecte pas directement notre association du point de vue financier. Cependant, je ne crois pas que le budget du Conseil national de recherches soit dépensé en grande partie pour la dotation en personnel, mais pour des projets scientifiques divers.

Pour ce qui est de la période de 30 ou 60 jours mentionnée dans le rapport de M. Finkelman, je ne vois pas en quoi cela s'applique à nous. Peut-être que M. Akehurst pourrait vous répondre.

**Mr. Clermont:** Mr. Wallace, I was referring in my question at page 11 of your brief which deals with "personnel service contracts". I quote at page 11:

While the use of personnel service contracts does not appear to be a major problem in the groups of employees that we represent at the present time...

On the other hand, according to the National Research Council budget a sum of more than \$10 million is being spent for that, for the hiring of a great number of employees.

**M. Wallace:** Je comprends maintenant votre question, monsieur Clermont. Comme nous le disons dans notre mémoire, les marchés des services personnels n'affectent pas les employés que nous représentons. La plupart de ces marchés que nous connaissons au Conseil intéressent surtout le personnel scientifique pour lequel nous ne négocions pas.

Nous n'avons pas eu de problème dans le passé à ce sujet. Par conséquent, je ne vois pas de difficultés pour le moment. C'est pourquoi dans notre mémoire, nous disons qu'il ne semble pas y avoir de problème important dans les groupes d'employés que nous représentons.

**Mr. Clermont:** Instead of accepting Mr. Finkelman's proposal on the subject, a period of 60 days concerning the hiring of these employees, why do you recommend only a period of 30 days?

**M. Wallace:** Monsieur Akehurst, voulez-vous expliquer ce point?

[Texte]

**Mr. A. W. Akehurst (Senior Staff Officer, Research Council Employees' Association):** I think the reason was that in a situation where we might be affected by a personal service contract, in say our administrative services group or our computer systems group, we would wish to see that period shortened considerably.

**M. Clermont:** Il s'agit d'un autre domaine, monsieur le président, vu que notre temps se limite à 10 minutes, dans votre mémoire vous faites allusion à vos négociations avec le Conseil national de recherches, mais toutes les questions monétaires doivent être approuvées par le Conseil du trésor. Préférez-vous négocier directement avec le Conseil du trésor ou bien de la manière dont on procède actuellement? Si je me réfère de nouveau aux dépenses, le Conseil national de recherches demande au Parlement d'approuver une somme de \$187,788,000 et le Conseil national de recherches va essayer d'obtenir environ 3 millions de dollars de recettes.

Je crois donc, qu'il serait utile que le Conseil du trésor ou le Parlement exerce une certaine surveillance sur ces négociations. Vous faites une comparaison avec le secteur privé, mais les secteurs privés n'obtiennent pas leurs fonds d'administration du Parlement.

**Mr. Wallace:** To answer this question I would say first that we would like to continue to negotiate with the National Research Council. We are a unique type of employer-employee relation in the Public Service in that we are separate, and the wisdom of Parliament in that uniqueness set up the National Research Council Act.

We believe, as we say in the attachments to our opening statement, that the interpretation placed on the Privy Council Order and the subsequent letter to the President of the National Research Council, restricting their movements in the area of labour relations and collective bargaining with the staff-side associations to deal with them—we feel that the interpretation of this was strictly limited and we do not feel this is correct. We feel that the employer, if he is working under a budget that he has been given by Parliament, must have the right to exercise the use of that budget and not be controlled by a third party, which is in fact happening at the moment.

**M. Clermont:** En un mot, vous demandez à ce Comité de recommander au Parlement que les négociations aient lieu directement entre l'employeur et les employés et selon vous le gouvernement, par l'entremise du Conseil du Trésor, ne devrait avoir aucune voix au chapitre. Et vous donnez comme raison que ceux qui ont la responsabilité de la gestion de ce Conseil reçoivent un certain montant du Parlement et qu'ils devraient en avoir la responsabilité.

**Mr. Wallace:** The National Research Council is responsible to Parliament at the moment under the Financial Administration Act. We feel that is sufficient control upon them. You place, by the various acts and laws, the responsibility or the management of the National Research Council and you tell them, here you are, we have created an act, we have allowed you to negotiate directly with the employees and the employees union, which is fine, but you say, really, as managers we do not trust you so we want to put another party in there that we are closer to, the Treasury Board, and we will tell Treasury Board how to control you and Treasury Board will subsequently tell you or tell the National Research Council what they are going to do. So we are now negotiating third hand, if you will, with the National Research Council. Their hands are tied.

[Interprétation]

**M. A. W. Akehurst (Membre des corps supérieurs):** La raison c'est que si nous étions affectés par un marché de services personnels, dans notre groupe de services administratifs par exemple, ou notre groupe d'information nous aimerions que cette période soit réduite de beaucoup.

**Mr. Clermont:** I would like to speak on another matter, Mr. Chairman, because our time is limited to 10 minutes. In your submission you are referring to your negotiations with the National Research Council, but all of the financial questions must be approved by Treasury Board. Would you prefer to negotiate directly with the Treasury Board or as you are doing now? If I look again at your budget, the National Research Council is asking Parliament to approve a sum of \$187,788,000 but, on the other hand, the Council will try to obtain \$3 million approximately of revenues.

It would certainly be helpful that the Treasury Board or Parliament exercise supervision on these negotiations. You are making a comparison with the private sector but the latter does not obtain their operating funds from Parliament.

**M. Wallace:** Pour répondre à votre question, je dois dire tout d'abord que nous aimerions continuer à négocier avec le Conseil national des recherches. Nous avons des relations plutôt uniques entre employeurs et employés de la Fonction publique, dans ce sens que nous sommes à l'écart et que le Parlement a prévu une loi pour le Conseil des recherches, spécialement.

Comme nous l'avons mentionné dans les annexes à notre déclaration préliminaire, à cause de l'interprétation que donne l'ordonnance du Conseil privé et la lettre subséquente du président du Conseil national de recherches limitant leurs actions dans le domaine des relations de travail, et de la négociation collective avec les associations d'employés, nous croyons que l'interprétation est très limitée et qu'elle n'est pas justifiée. Nous sommes d'avis que l'employeur, s'il fonctionne en vertu d'un budget, que lui a donné le Parlement, doit avoir le droit de se servir de ce budget et non pas d'être contrôlé par une troisième partie, ce qui se passe actuellement.

**Mr. Clermont:** To summarize, you are asking this Committee to recommend to Parliament that the negotiations be done directly between the employer and the employees and, according to you, the government by means of the Treasury Board, should not have anything to do with this. You explain this in saying that those who are responsible for managing the Council receive from Parliament a certain amount for which they are responsible.

**M. Wallace:** Le Conseil national des recherches dépend du Parlement pour le moment en vertu de la Loi sur l'administration financière. Nous croyons que c'est là un contrôle suffisant. A cause des diverses lois et règlements, vous donnez une certaine responsabilité au Conseil national des recherches et vous leur dites, voilà nous avons promulgué une loi, vous permettant de négocier directement avec les employés et avec le syndicat des employés, c'est très bien. Mais vous ajoutez, en tant qu'administrateurs, nous n'avons pas confiance et, par conséquent, nous voulons qu'une autre partie qui est plus près de nous soit appliquée au Conseil du Trésor. Et nous allons dire au Conseil du Trésor, comment vous contrôler et celui-ci subseqüemment vous dira à vous ou au Conseil des recherches ce qu'il doit faire. Nous négocions donc comme troisième



[Text]

We have had our problems over the past seven or eight years in collective bargaining, but we have been able to get along in this area with the National Research Council as we pointed out in our brief and in our opening statement. Unfortunately we cannot continue this way to the extent that we are continuing now unless the National Research Council has these powers that we wish them to have.

**Le coprésident (M. Blais):** Une dernière question . . .

**M. Clermont:** En un mot, monsieur Wallace, vous trouvez qu'il serait suffisant que le Conseil national de recherches présente son budget au Conseil du Trésor pour qu'il y soit adopté tel que proposé ou bien modifié et vous dites que cette surveillance devrait être la seule. Et par la suite, les gestionnaires du Conseil national de recherches devraient avoir l'entière responsabilité de la gestion et de la négociation avec votre unité de négociation.

**Mr. Wallace:** I do not think it is up to our union to tell the Government of Canada how they should set up their administrative procedures. However, what we are asking is that the Government of Canada in making changes to the Public Service Staff Relations Act, give the freedom or power to the National Research Council to act with the unions they are dealing with. At the moment they do not have those freedoms.

**M. Clermont:** Merci, monsieur.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Clermont. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I was very pleased to see on page two of the opening statement the reference to the number of agreements that have been signed, the number arbitrated and so on, but it occurs to me more and more as each day passes that the problems we presently have in the public service might be for another reason. It becomes apparent that the right to strike is only an effective weapon in certain selective instances and I would like to ask you, first of all, if you made these agreements simply because if you shut down the National Research Council nobody would be particularly concerned.

**Mr. Wallace:** No, our union has enjoyed probably very good relations with the employer over the years since collective bargaining began in 1967 and I would like to think—this is what the people I represent tell me—and our association would like to think the reason they have chosen arbitration as the method of dispute settlement, the reason we have not had any strikes and the reason we have only had two cases go to arbitration is the fact that they have been able to get along with the National Research Council over the years and they have been satisfied with the package that they have signed with the collective agreement. I am not so certain this will be the case in the future. However, our members have generally been satisfied with what we have done.

**Mr. Herbert:** I think this is very commendable. I wish it were extended to all other sectors of the public service, but I cannot help think if there were a real crunch you might feel that there is no economic weapon in your hand so as far as strike is concerned because there would hardly be any political pressure exerted from outside if the NRC were closed down for a month or two.

[Interpretation]

partie avec le Conseil national des recherches. Ses mains sont liées. Nous avons eu des problèmes au cours des sept ou huit dernières années, au cours des négociations collectives, mais nous avons pu nous entendre avec le Conseil national des recherches, nous l'avons mentionné dans notre mémoire et dans notre déclaration préliminaire. Malheureusement, nous ne pourrions pas continuer, à moins que le Conseil national des recherches ait les pouvoirs que nous lui souhaitons.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question . . .

**Mr. Clermont:** Mr. Wallace, you think it would suffice if the National Research Council presented their budget with the Treasury Board and that this estimate be adopted as is or amended. You believe that this scrutiny would be enough. Subsequently, the management of the National Research Council should have the entire responsibility for the management and the negotiation with your bargaining unit.

**M. Wallace:** Je ne crois pas que ce soit à notre syndicat de dire au gouvernement du Canada comment établir leurs procédures administratives. Toutefois, nous demandons au gouvernement d'effectuer des changements à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique pour donner une certaine liberté d'action au Conseil national des recherches afin de lui permettre de traiter directement avec les syndicats. Pour l'instant le Conseil n'a pas cette liberté.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Clermont. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le président, j'ai été très heureux de voir à la page 2 de la déclaration préliminaire la mention du nombre de conventions qui ont été signées, du nombre de causes passées à l'arbitrage, etc. Vous sauriez nous dire que les jours passent, mais il me semble que les problèmes que nous avons à la Fonction publique doivent avoir une autre raison. Il devient évident que le droit de grève n'est une arme efficace seulement pour certaines causes choisies. J'aimerais vous demander tout d'abord si vous avez conclu ces conventions simplement parce que si le Conseil national des recherches était fermé, personne n'en serait beaucoup dérangé.

**M. Wallace:** Non, notre syndicat a eu de très bons rapports avec l'employeur depuis plusieurs années, depuis les conventions collectives de 1967, et j'aime croire aux raisons que me donnent les personnes que nous représentons. Notre Association prétend que la raison pour laquelle les employés ont choisi l'arbitrage comme méthode de règlement de conflit est la raison pour laquelle nous n'avons pas de grève et que nous n'avons eu que deux cas d'arbitrage, c'est que nous avons pu bien nous entendre avec le Conseil national des recherches qui a été satisfait des conventions signées. Je ne suis pas tout à fait certain que ce sera toujours comme cela. Toutefois, nos membres sont généralement satisfaits de notre travail.

**M. Herbert:** Nous ne pouvons que nous en réjouir et souhaiter que cela soit étendu à tous les autres secteurs de la Fonction publique. Cependant, je pense que si un problème majeur se présentait, vous constateriez que vous n'avez pas vraiment de levier économique, comme la grève, par exemple. La fermeture du CNR pour un mois ou deux ne pourrait engendrer de grande pression politique de l'extérieur.

[Texte]

**Mr. Wallace:** I think this is one of the reasons why in our brief we mentioned that the time for announcing the dispute settlement to the Public Service Staff Relations Board and to the employer should be at the time of impasse. I might point out that there is a possibility that the members of our association in the various bargaining groups have opted for arbitration because they say quite frankly, "What is the use, you opt for arbitration three or four months ahead of time and if you opt for strike three or four months ahead of time, conciliation strike route, they know all your plans". This is why we support in our brief that the time for opting for the dispute settlement would be at the time of impasse. There could be a change in our members' thinking at that time.

**Mr. Herbert:** I want to move to pages 4 and 5 of your statement where you use words such as "appointment, promotion" on page 4 and on page 5:

... the employer has adamantly refused to yield any of its absolute managerial prerogatives.

I would like to ask you, would you be good enough to give an example of what managerial prerogatives you want to be involved in, what consultations you want to be involved in, how you would suggest that this type of consultation be covered in any new law, and how would that regulation be so worded so it would be precise and limited to the area in which you have a special interest? Do you follow me?

**Mr. Wallace:** Yes. I think the first thing we can say on this is to comment that we have consultation or permissible bargaining. Now, the managerial prerogative which the Council has adamantly refused, I think we could best cite just by giving an example to you and to tell you how we would like to see it in some form of legislation, and I turn to our technical expert, Mr. Akehurst, to give us further answers on this.

**Mr. Akehurst:** The sort of things that we are looking at are the rules for promotion, internal appointments—we are not terribly concerned with appointments from outside of NRC into NRC but appointments within NRC—the promotions and career aspirations of our members. What we are looking for is to be able to negotiate the rules for promotion, what rights you have to appeal against a promotion which you think is an improper one, perhaps even more important is what selection standards govern a promotion. At the moment the promotion standards of the selection standards for promotion are very artificial in our opinion in that, for example, to go from a Clerk 3 to a Clerk 4 you must have a certain education level plus so many years of experience. What happens at the present time is the person that is the obvious choice for the job is given the job from CR 3 to CR 4 but is not promoted because they have not yet got the requisite number of years. That was thrown out in the Public Service back in 1967 or before that. We still have those kinds of things. So what we are talking about are the same sorts of things which the Public Service unions consult with the Commission on and which are put in Commission regulations under the Public Service Employment Act.

**Mr. Herbert:** Before you go on, can I infer from that that your concern is with who is promoted and not with who is not promoted?

[Interprétation]

**M. Wallace:** Voilà pourquoi nous disons dans notre mémoire que le moment d'annoncer le mode de règlement du conflit à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et à l'employeur devrait être celui où se produit l'impasse. Il se peut que bon nombre de membres de notre association, au sein des divers groupes de négociations, aient opté pour l'arbitrage en se disant bien honnêtement qu'il n'y avait rien à faire, que l'arbitrage est décidé trois ou quatre mois d'avance, que c'est le cas également lorsqu'il s'agit de la conciliation et de la grève, que de toute façon l'employeur sait d'avance quelle sera la tactique employée. Nous disons dans notre mémoire que le moment de choisir le processus de règlement du conflit doit être celui où se produit l'impasse. Alors, nos membres auraient peut-être une autre opinion.

**M. Herbert:** Je vous renvoie aux pages 4 et 5 de votre déclaration, là où vous utilisez les termes « nomination, promotion » et où vous dites:

... l'employeur a toujours refusé catégoriquement de céder de ses prérogatives absolues de gestion.

Je vous demanderais de bien vouloir nous donner un exemple du genre de prérogatives de gestion dans lequel vous voulez avoir un rôle, du genre de consultations que vous souhaiteriez et, de la façon dont vous verriez cette consultation institutionnalisée dans une nouvelle loi, du libellé précis que vous utiliserez, de sorte que cette consultation pourrait être limitée au domaine dans lequel vous avez un intérêt particulier. Vous voyez ce que je veux dire?

**M. Wallace:** Oui. D'abord, il faut dire qu'il y a déjà en place un mode de consultation ou de négociation permmissible. En ce qui concerne les prérogatives de gestion que le Conseil a refusé nettement de céder, la meilleure façon de procéder est de vous donner un exemple et de vous dire ensuite de quelle façon la loi peut le couvrir. A ce moment-ci, je vais faire appel à notre expert technique, M. Akehurst.

**M. Akehurst:** Ce qui nous préoccupe actuellement, ce sont les règlements concernant les promotions, les nominations internes, non pas tellement les nominations qui sont faites de l'extérieur du CNR; ce sont les promotions, les aspirations de carrière de nos membres qui nous intéressent. Nous voulons pouvoir négocier les règlements régissant les promotions, les droits d'appel à la suite de promotions qui semblent inacceptables, surtout les normes de sélection concernant ces promotions. Nous pensons qu'actuellement les normes de promotion ou de sélection en vue de promotions sont très artificielles; par exemple, pour passer de commis 3 à commis 4, il faut avoir une certaine scolarité, plus tant d'années d'expérience. Ce qui se passe actuellement c'est que la personne qui est de toute évidence la plus qualifiée pour le poste passe de CR 3 à CR 4, mais n'est pas promue parce qu'elle n'a pas le nombre suffisant d'années d'expérience. Dans la Fonction publique, ça n'existe plus depuis 1967 ou même antérieurement. Nous sommes toujours aux prises avec ce genre de tracasserie. Nous voulons avoir le même genre de consultation avec la Commission que les autres syndicats de la Fonction publique et être protégés par les règlements visant la Commission aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

**M. Herbert:** Dois-je comprendre, d'après ce que vous venez de dire, que c'est la question de savoir qui est promu qui vous intéresse le plus et non pas celle de savoir qui n'est pas promu?



[Text]

**Mr. Akehurst:** It becomes as well who is not promoted if you think the wrong person has been promoted. It is a two-way street.

**Mr. Herbert:** You do not want to suggest who would be promoted?

**Mr. Akehurst:** No, no. It is, you know, the wrong promotion has been made in our opinion. It is that sort of a thing. As to precise language, I am afraid that is pretty premature.

**Mr. Herbert:** Is that the extent of the managerial prerogatives that you are . . .

**Mr. Akehurst:** No, that is the promotion system, the appointment system.

**Mr. Herbert:** Yes.

**Mr. Akehurst:** In addition to that is the probationary system which we described in our brief. It is very loose and informal and very hard to understand. The only place that the word "probation" formally appears is for a long-term employee who is warned that he is liable to be dismissed for unsatisfactory service, at that point, he is placed on probation.

If the Finkelman recommendations are followed through, that employee would lose the right to take his grievance before an adjudicator because rejection on probation would not be an adjudicable matter and then he would have no rights.

**Mr. Forrestall:** After promotion comes the problem then.

**Mr. Herbert:** I used the word "appointment" and there you are really questioning the standard of an appointment and you are not talking about a person who is not appointed.

**Mr. Akehurst:** Well, we want to negotiate the selection standards to set the ground rules that apply and provide an appeal mechanism to ensure that those are followed properly.

**Mr. Herbert:** Concerning the persons who are appointed or promoted?

**Mr. Akehurst:** Yes.

**Mr. Herbert:** But in no way are you suggesting that you should make suggestions as to who would be appointed or promoted?

**Mr. Akehurst:** No. We may say that is an improper appointment but we would not say that it should be Mr. Smith as the appointed person, no.

**Mr. Herbert:** Okay, fine.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** And is that the extent of your managerial prerogative that you are talking about?

**Mr. Akehurst:** The others come in the area of layoffs in which the rules, under the Public Service Commission, have no application to us.

[Interpretation]

**M. Akehurst:** C'est peut-être une question de savoir qui n'a pas été promu si la promotion a été accordée à la mauvaise personne. Cela vaut dans un sens comme dans l'autre.

**M. Herbert:** Vous ne voulez pas vous-même avoir à proposer les noms des personnes qui peuvent être promues?

**M. Akehurst:** Pas du tout. Ce sont les promotions accordées aux mauvaises personnes qui nous préoccupent. Quant à savoir de quelle façon il faudrait que ce soit rédigé dans les règlements, il est un peu tôt pour se prononcer.

**M. Herbert:** Et c'est là le seul genre de prérogatives de gestion auquel vous faites allusion . . .

**M. Akehurst:** Non, c'est là simplement le système de promotion, de nomination.

**M. Herbert:** Je comprends.

**M. Akehurst:** En plus, il y a le système de mise à l'épreuve qui est décrit dans notre mémoire. Il s'agit d'un système très lâche, très peu structuré et très difficile à comprendre. Il intervient à l'égard des employés de longue date qui peuvent être avertis qu'il y a possibilité pour eux d'être remerciés de leurs services à cause d'un travail insatisfaisant, aux termes d'une période de mise à l'épreuve qui commence alors.

Si les recommandations de M. Finkelman à cet égard sont acceptées, les employés qui seront dans ce cas perdront tout droit de soumettre un grief à l'arbitre parce que le renvoi aux termes de la période de probation ne sera pas une question arbitrabile et qu'il n'y aura plus de recours.

**M. Forrestall:** C'est après la promotion que survient le problème.

**M. Herbert:** J'ai utilisé le terme «nomination»; ce sont les critères que vous mettez en doute et non les personnes qui sont nommées.

**M. Akehurst:** Nous voulons pouvoir négocier les normes de sélection pour établir une procédure et obtenir droit d'appel assurant que cette procédure est bien suivie.

**M. Herbert:** A l'égard des personnes qui sont nommées ou promues à des postes?

**M. Akehurst:** Les deux.

**M. Herbert:** Mais vous ne voulez pas suggérer des noms pour les nominations et les promotions?

**M. Akehurst:** Non. Nous voulons pouvoir contester une nomination mais non pas proposer M. Smith.

**M. Herbert:** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Et ce sont là toutes les prérogatives de la direction auxquelles vous faites allusion?

**M. Akehurst:** Il y a encore la question des licenciements auxquelles les règlements de la Commission de la fonction publique ne s'appliquent pas en ce qui nous concerne.

[Texte]

**Mr. Herbert:** As you mentioned on page 4.

**Mr. Akehurst:** Yes.

**Mr. Herbert:** Okay. I wanted to determine the limit of your managerial prerogative.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Wallace.

**Mr. Wallace:** If I may add to that, Mr. Chairman, there also is no competition at the Council for positions. In the Public Service, a position that is vacant goes up on the notice boards and this does happen at the National Research Council. Those people who feel qualified—or even those who do not feel qualified—can submit their names for the competition.

The candidate has an interview and then maybe two or three weeks or a month later he receives a letter saying that he was not an acceptable candidate. They are not told any reasons why and they have no right of appeal.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Okay. Thank you very much, Mr. Herbert. Mr. Francis, please.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, there is a statement at the beginning of the brief that, by and large, the organization would prefer to be excluded from the Public Service Staff Relations Act and under the Canada Labour Code. Is that a considered opinion of your membership? Is that a formal statement of policy?

**Mr. Wallace:** Everything that we are presenting today here, Mr. Francis, represents the views of the members of our association and we are here representing them in our democratic way. Yes, that would be the opinion of the members.

**Mr. Francis:** Do you really think that it is feasible for all the Crown corporations to be excluded from the scope of this legislation and each allowed to pursue its own separate bargaining ways?

**Mr. Wallace:** The National Research Council is not a Crown corporation.

**Mr. Francis:** And related agencies. Well, I think it is listed on the schedule of the Financial Administration Act. Is it Class C or something?

**Mr. Wallace:** It is a departmental agency, if you will.

**Mr. Francis:** But, do you feel that this would be a desirable policy generally?

**Mr. Wallace:** There is one thing wrong with the Canada Labour Code that we have never agreed to and this is in dispute settlement. If we were placed under the Canada Labour Code the dispute settlement under that provides only for conciliation-strike. It does not provide for arbitration.

**Mr. Francis:** I would think there are a number of features in the Canada Labour Code that might not be satisfactory to your membership and that is just one of them. I note that when you are dealing with casual employees, do you agree that the Public Service Staff Relations Act, this legislation, and so on, is designed to give protection?

[Interprétation]

**M. Herbert:** Vous le mentionnez à la page 4.

**M. Akehurst:** Oui.

**M. Herbert:** D'accord. Je voulais simplement savoir jusqu'où vous vouliez aller dans ce sens.

Je vous remercie.

**Le coprésident (M. Blais):** Monseigneur Wallace.

**M. Wallace:** Je désire simplement ajouter, monsieur le président, qu'il n'y a pas de concours pour les divers postes qui sont offerts au Conseil. Au sein de la Fonction publique, un poste qui devient libre est annoncé; au Conseil national de recherches, ce n'est pas ainsi qu'on procède. Les personnes qui se croient qualifiées et même celles qui ne se croient pas qualifiées donnent leurs noms.

Les candidats sont interviewés et deux ou trois semaines plus tard, peut-être un mois plus tard, ils reçoivent une lettre leur disant qu'ils n'ont pas été acceptés. On ne leur donne pas de raisons et ils n'ont aucun droit d'appel.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Herbert. C'est à vous, monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, il y a au début du mémoire une déclaration selon laquelle l'organisme qui est représenté ici voudrait être exclu de l'application de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique pour relever plutôt du Code canadien du travail. S'agit-il vraiment du désir des membres? S'agit-il là d'une politique officielle?

**M. Wallace:** Tout ce que nous disons aujourd'hui, monsieur Francis, reflète l'opinion des membres de notre association et nous les représentons d'une façon démocratique. C'est bien ce que nos membres désirent.

**M. Francis:** Vous croyez que c'est possible que toutes les sociétés de la Couronne soient exclues de l'application de cette loi pour pouvoir négocier séparément de la façon dont elles l'entendent?

**M. Wallace:** Le Conseil national de recherches n'est pas une société de la Couronne.

**M. Francis:** Et organismes assimilés. Je pense que le vôtre se trouve à l'Annexe C de la Loi sur l'administration financière.

**M. Wallace:** C'est un organisme ministériel.

**M. Francis:** Mais vous croyez que ce serait souhaitable?

**M. Wallace:** Il y a une lacune dans le Code canadien du travail; à notre avis, elle a trait au mode de règlement des conflits. Aux termes du Code, seules la conciliation et la grève sont possibles. Il n'y a pas d'arbitrage.

**M. Francis:** Je pense qu'il y a un certain nombre de dispositions dans le Code du travail qui pourraient ne pas recevoir la faveur de vos membres; vous n'en avez mentionné qu'une. En ce qui concerne le personnel intérimaire, estimez-vous que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et les règlements qui s'y rattachent accordent une meilleure protection?



[Text]

I was interested in my colleague, Mr. Clermont's question. He asked you straight: Would you prefer to bargain with Treasury Board? In other words, do you feel that you are going through a totally unnecessary step? Would you prefer to bargain directly with Treasury Board? I am not sure that I understood your answer.

**Mr. Wallace:** Well, I probably did not really answer that; I had difficulty understanding that portion of the question. But, no, we would not prefer to bargain with Treasury Board. We prefer to bargain with the National Research Council.

**Mr. Francis:** And yet you say that you have an extra step in there and you do not like Treasury Board's having a veto. Now, it seems to me that we cannot have it all ways. What is your recommendation? Do you want Treasury Board to be removed completely from the picture, or what is it?

**Mr. Wallace:** I do not think we have said at any time that we wanted Treasury Board completely out. What we were trying to present to you in our brief and in our opening statement is that we want, or we would like, the members of Parliament and the members of the Senate to recommend for the new legislation that certain items in the legislation are changed to protect us in those areas where we are not protected, and the Public Service Employment Act is one area.

**Mr. Francis:** So, with all its frustrations, you do not really recommend any fundamental change in the present structure of bargaining.

**Mr. Akehurst:** If I might be permitted to add to that, Mr. Francis, we can understand the need for the Treasury Board to have an over-all control of collective bargaining; we understand that. But the control goes far beyond that. It goes down to the point of whether it is going to be 20 cents or 20½ cents an hour on the shift premium. What we are saying is that Treasury Board is...

**Mr. Francis:** Treasury Board is thorough.

**Mr. Akehurst:** Absolutely.

**Mr. Francis:** They may be all heart, but they are also thorough.

**Mr. Akehurst:** Yes. Well, what we are saying is that we would like to see the Council given an over-all package mandate and then be free to negotiate within that how that package gets distributed.

At the moment our terms and conditions of employment are almost identical with the Public Service.

**Mr. Francis:** And would that not mean that interchangeability of your personnel would be easier in many categories with the Public Service?

**Mr. Akehurst:** That would require a difference between going under the Treasury Board for collective bargaining over collective agreement.

**Mr. Francis:** But is there much mobility of your membership back and forth with the Public Service?

[Interpretation]

J'ai trouvé très intéressante la question que vous a posée mon collègue, M. Clermont. Il vous a demandé directement si vous préféreriez négocier avec le Conseil du trésor? En d'autres termes, croyez-vous être forcé de passer par une étape tout à fait inutile? Préféreriez-vous avoir affaire directement avec le Conseil du trésor? Je ne sais pas si j'ai bien compris votre réponse.

**M. Wallace:** En définitive, je n'ai peut-être pas répondu à la question; je ne l'ai pas très bien comprise. Non, ce n'est pas ce que nous préférons. Nous préférons négocier avec le Conseil national de recherches.

**M. Francis:** Vous dites qu'il y a quand même cette étape supplémentaire et que vous n'êtes pas d'accord pour que le Conseil du trésor ait droit de veto. Il me semble que ce n'est pas logique. Quelle est votre recommandation? Voulez-vous que le Conseil du trésor n'entre pas en jeu?

**M. Wallace:** Je ne crois pas que nous ayons dit ne pas vouloir traiter avec le Conseil du trésor. Nous disons dans notre mémoire et dans notre déclaration d'ouverture que nous souhaitons que les députés et les honorables sénateurs recommandent des mesures nouvelles, des changements qui nous protègent dans les domaines où nous sommes exposés actuellement, et la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ne constitue qu'un de ces domaines.

**M. Francis:** Malgré toutes ces lacunes, vous ne souhaitez pas vraiment de changement fondamental dans la structure actuelle des négociations.

**M. Akehurst:** Si vous me permettez encore une remarque, monsieur Francis, je vous signale que nous comprenons la nécessité pour le Conseil du Trésor d'assumer un contrôle général sur toutes les négociations collectives. Mais en fait ce contrôle va bien au-delà. Il s'applique jusque dans les moindres détails, comme pour la question de savoir si la prime de travail en équipe doit être de 20c. ou de 20½c. l'heure. Nous disons que le Conseil du Trésor est...

**M. Francis:** Que le Conseil du Trésor est très consciencieux.

**M. Akehurst:** Absolument.

**M. Francis:** Il est peut-être généreux, mais il est également consciencieux.

**M. Akehurst:** Nous voudrions que le Conseil se voie confier un mandat de négociation qui soit très large, qu'il soit libre de le faire à l'intérieur des limites qui lui seraient fixées.

Actuellement, nos conditions d'emploi sont à peu près les mêmes que celles de la Fonction publique.

**M. Francis:** Est-ce que cela ne signifie pas que vos membres peuvent plus facilement être mutés dans divers secteurs de la Fonction publique?

**M. Akehurst:** Il faudrait trouver une autre façon que passer par le Conseil du Trésor pour les négociations collectives et les conventions collectives.

**M. Francis:** Mais n'y a-t-il pas un mouvement considérable chez vos membres entre votre organisme et la Fonction publique, et vice versa?

[Texte]

**Mr. Akehurst:** No, there is not. We are not a part of the Public Service as is, for instance, the armed forces in closed competitions. The armed forces has the right to compete but we do not, in a government competition.

**Mr. Francis:** And you have never raised any questions about that?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I get the impression they like it that way.

**Mr. Akehurst:** It keeps that Public Service out of our area as well, so it is a sword that cuts two ways.

**Mr. Francis:** I think it is worth exposing that, though, from the point of view of the public of Canada. I really question who gains and who loses on balance over a period.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** As a supplementary to Mr. Francis' question, do I read you correctly when perhaps in your opening statements you imply that you have been negotiating. Even before the Public Service Staff Relations Act you had a very tight relationship with the National Research Council and you have always had a very good rapport with them, and effectively now with the PSSRA the Treasury Board has come in and somewhat interfered with your past relationship directly with the National Research Council.

**Mr. Wallace:** To some degree that is true. Prior to collective bargaining there was a consultative committee, if you will, a consultation body, set up between employees either in the work areas or representatives from the various work areas talking with the senior level management of the National Research Council. I am given to understand that most of this has been around the area of scientific projects rather than around collective bargaining, but there has been some consultation going on in this area that had to do with actual working conditions of the people.

We have a relationship, I think, at National Research Council in this area that is probably unique in the Public Service, whereas the people that talk to their managers at all levels are the people who work on the job: the clerks, the stenographers, the lab boys and what have you. Now I am not saying that they determine policy, but they can certainly influence it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** And in effect the structure of the PSSRA has interfered with that, namely that the criteria has been more restrictive than those that you had prior to the passage of that legislation. Is that accurate?

**Mr. Wallace:** I would say that one of the other unions that came before you, and I was reading the minutes of them, said that back in 1967 what the PSSRA did was teach the employees to hate the management and teach management to hate the union.

**Mr. Akehurst:** I think it would have to be said here that there is a differentiation between collective bargaining for a collective agreement and the rest of labour relations. In the area of the collective agreement itself Treasury Board had the final detailed control over negotiating with the Council. In the other areas then it becomes a matter of ourselves and the Council, and we would not want to disrupt that. But the third area is that whereas in the Public Service there is the Public Service Commission, we do not have that sort of thing. What we are saying is...

[Interprétation]

**M. Akehurst:** Non. Nous n'appartenons pas à la Fonction publique comme telle, au sens où on l'entend pour les forces armées, par exemple, dans les concours réservés. Les membres des forces armées ont le droit de se présenter à ces concours; nous ne pouvons le faire.

**M. Francis:** Et vous ne vous êtes jamais posé de questions à ce sujet?

**Le coprésident (M. Blais):** J'ai l'impression que c'est ce qu'ils préfèrent.

**M. Akehurst:** La Fonction publique est tenue à l'écart de cette façon également; c'est une épée à deux tranchants.

**M. Francis:** Je pense que le public canadien doit être au courant de la situation cependant. Je ne sais pas qui en bénéficie et qui en souffre en définitive.

**Le coprésident (M. Blais):** Si vous me permettez une question supplémentaire, dois-je comprendre, d'après votre déclaration d'ouverture, que vous pouviez négocier avec le Conseil national de recherches bien avant l'avènement de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, que vous aviez des rapports très étroits avec le Conseil, des rapports très cordiaux et qu'en fait le Conseil du Trésor est intervenu dans ce qui était des liens très directs avec le Conseil?

**M. Wallace:** C'est vrai dans une certaine mesure. Avant la négociation collective, il y avait un comité consultatif, un mécanisme de consultation, si vous voulez, comité qui était formé des employés des divers secteurs ou des représentants de ces employés et qui avait accès à l'échelon supérieur du Conseil national de recherches. Je pense que tout cela tournait autour de la question des projets d'ordre scientifique plutôt que de la négociation collective comme telle, mais il y avait cette consultation et ses effets se faisaient sentir dans les conditions de travail qui étaient faites aux employés.

Il y a au Conseil national de recherches cette atmosphère probablement unique au sein de la Fonction publique qui fait que ce sont les employés eux-mêmes, de tous les niveaux de travail, qui ont accès à leur directeur; et ici j'entends les commis, les sténos, les employés de laboratoire, et les autres. Je ne dis pas que ce sont eux qui fixent les politiques, mais ils les influencent certainement.

**Le coprésident (M. Blais):** En fait, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique est venue troubler ces rapports, en ce sens que ses critères se sont révélés plus restrictifs que ceux qui avaient précédé son adoption. C'est exact?

**M. Wallace:** Je reprends les paroles d'autres dirigeants syndicaux qui ont comparu devant vous, paroles que je relevais dans le procès-verbal, à l'effet que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique a appris aux employés à détester la direction et à la direction, à détester les syndicats.

**M. Akehurst:** Je pense qu'il faut faire une différence entre la négociation collective en vue d'une convention collective et les autres aspects des relations de travail. Pour ce qui est de la convention collective elle-même, c'est le Conseil du Trésor qui a le dernier mot dans nos négociations avec le Conseil. Pour tout le reste, c'est quelque chose qui nous concerne et concerne le Conseil et nous tenons à ce qu'il en soit ainsi. Un troisième aspect est le fait que dans la Fonction publique il y a la Commission de la fonction publique; nous n'avons pas l'équivalent. Nous disons simplement...



[Text]

**Mr. Francis:** But selection though.

**Mr. Akehurst:** Yes. Selection and very often that sort of thing, yes, and probation.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis, I took some of your time.

**Mr. Francis:** That is all right. Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Mr. Alexander, please.

**Mr. Alexander:** Thank you very much, Mr. Chairman. I was very much interested in this brief because it seems to me that although you may believe you are involved with a separate employer, Mr. Wallace, it does not seem to me that you really are. You really do the work of the Treasury Board.

When I refer to your letter of February 13, I notice the powers and functions are given to the Council, but just reading them, before they can do anything, it says this:

- (1) you consult with the Treasury Board staff on any new or modified policies you propose to implement or present at the bargaining table;
- (2) you hold such consultations in sufficient time to permit representations to the Governor in Council, if need be, before any action is taken; and
- (3) you obtain, in advance of bargaining, from the same Ministerial source giving direction to the Treasury Board negotiators, terms of reference defining the objectives to be pursued and the limits to be observed by your negotiators in collective bargaining.

In effect, that means that the Treasury Board is actually the second party involved.

**Mr. Wallace:** That is correct, sir.

**Mr. Alexander:** Would it be fair to say that you would like to see all those three criteria wiped out?

**Mr. Wallace:** That is correct, sir.

**Mr. Alexander:** I see. When I look at that letter again, you have given us the memo of February 13, directed to the National Research Council, and then it says:

You may expect to receive shortly a letter from the Assistant Secretary (Personnel) of the Treasury Board providing you with more detailed information on the administrative implications of these conditions.

Was such a letter ever sent out? Have you any knowledge of it, and what are the terms of reference? I think it is required that we know.

**Mr. Wallace:** To our knowledge, and we have asked the senior level of management of National Research Council, the letter does not exist.

**Mr. Alexander:** The letter does not exist. So the whole process is governed by way of this letter of February 13?

[Interpretation]

**M. Francis:** Pour ce qui est de la sélection.

**M. Akehurst:** Oui. Pour ce qui est de la sélection et de la mise à l'épreuve.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Francis, j'ai pris un peu de votre temps de parole.

**M. Francis:** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie. Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci beaucoup, monsieur le président. Ce mémoire m'a beaucoup intéressé car malgré le fait que vous croyez traiter avec un employeur distinct, monsieur Wallace, cela ne me semble pas être le cas. Vous faites en vérité le travail du Conseil du Trésor.

En me reportant à votre lettre du 13 février, je vois que les pouvoirs et les fonctions sont délégués au Conseil, mais simplement en les lisant, avant même de prendre aucune mesure, on dit ceci:

- (1) Que vous confériez avec le personnel du Conseil du Trésor au sujet de toute politique nouvelle ou modifiée, que vous envisagiez d'appliquer ou de présenter à la table des négociations;
- (2) Que vous effectuiez de telles consultations avec assez d'avance pour que des instances puissent être faites s'il y a lieu au gouverneur en conseil avant qu'une mesure ne soit prise; et
- (3) Que vous obteniez avant le début des négociations, de la même autorité ministérielle qui donne des directives aux négociateurs du Conseil du Trésor, un mandat définissant les objectifs que doivent atteindre et les limites que doivent respecter nos représentants à la table des négociations collectives.

En fait, cela veut dire que le Conseil du Trésor est la deuxième partie.

**M. Wallace:** C'est très juste, monsieur.

**M. Alexander:** Voudriez-vous voir l'élimination de ces trois critères?

**M. Wallace:** Oui, monsieur.

**M. Alexander:** Très bien. Encore une fois d'après cette lettre, vous nous avez donné le mémoire du 13 février, envoyé au Conseil national des recherches, et qui dit:

Vous recevrez bientôt une lettre du secrétaire adjoint (personnel) du Conseil du Trésor qui vous donnera de plus amples renseignements au sujet des répercussions d'ordre administratif de ces conditions.

Avez-vous envoyé une telle lettre? Avez-vous eu connaissance d'une telle lettre, et de quelles répercussions d'ordre administratif parlez-vous? Je crois qu'il serait très important de le savoir.

**M. Wallace:** A notre connaissance, et nous avons interrogé la direction du Conseil national des recherches, cette lettre n'existe pas.

**M. Alexander:** Cette lettre n'existe pas. Ainsi, tout le processus se résume à cette lettre du 13 février?

[Texte]

**Mr. Wallace:** This is the way we understand it to be.

**Mr. Akehurst:** I would imagine that that letter would not be something which the negotiators would wish to show to the other side. That is probably why we have never seen it.

**Mr. Alexander:** Then you say that perhaps there is a letter with some memo...

**Mr. Akehurst:** I would assume that such a letter does exist. We have asked, but they are not about to show it to us.

**Mr. Wallace:** We are told it does not exist. We have asked the question and they have told us it does not exist.

**Mr. Alexander:** I see. There was another point which I wanted to follow, and that is on page 8, regarding persons employed in a managerial or confidential capacity. You refer to the Finkelman recommendations on page 4, chapter 2, and you have some comments to make. Firstly you believe it is more appropriate to use the language of the Canada Labour Code, which includes some collective bargaining:

A person who performs management functions, or is employed in a confidential capacity in matters relating to industrial relations.

Then you go on explaining why you believe that it is required to have a redefinition in the proposed definition of C and F. Would you elaborate on that for us, please, sir?

**Mr. Wallace:** We believe that the proposed legislation change by Mr. Finkelman is much too restrictive and that the words in the Canada Labour Code are not nearly as severe or as restrictive. For our reasoning behind that, I think I will turn to Mr. Akehurst.

**Mr. Akehurst:** With respect to using the language of the Canada Labour Code, our reason for that is that the more words you put into the statutes, the more words there are to argue about, particularly with respect to confidential employees. The Canada Labour Code provides employees confidential in matters of industrial relations, and yet a lot of our secretarial group are excluded on a confidential basis because of the managerial nature of their bosses. It restricts confidentiality to the subject of industrial relations and not to other matters.

**Mr. Alexander:** I see. As I read this paragraph, on page 8, at the bottom:

Since a great number of employees have some participation in the formulation and determination of government policies and programs and since the vast majority of both policies and programs do not relate to labour relations, we would propose that Paragraph E be restricted to government personnel policies and programs.

I am trying to determine what you mean by government personnel policies and programs.

[Interprétation]

**M. Wallace:** Selon notre interprétation, oui.

**M. Akehurst:** J'imagine que les négociateurs n'aimeraient pas montrer cette lettre à leurs adversaires. C'est là probablement la raison pour laquelle on ne l'a jamais vue.

**M. Alexander:** Ensuite, vous avez dit qu'il y a peut-être une lettre envoyée avec un autre mémoire...

**M. Akehurst:** J'imagine qu'une telle lettre existe, en fait. On a demandé à la voir, mais on ne veut pas nous la montrer.

**M. Wallace:** On nous a dit qu'elle n'existe pas. On a posé la question et on nous a répondu que cette lettre n'existe pas.

**M. Alexander:** Très bien. J'avais une question autre. Il s'agit à la page 8, des personnes qui participent à la direction ou qui exercent des fonctions de nature confidentielle. Dans ce mémoire, on nous renvoie à la recommandation faite par Finkelman à la page 4 de son rapport, chapitre 2, et vous apportez quelques remarques à ce sujet. Premièrement, vous croyez plus approprié d'utiliser les termes du Code canadien du travail, qui inclut la négociation collective:

Toute personne qui participe à la direction ou exerce des fonctions confidentielles ayant trait aux relations industrielles.

Ensuite vous expliquez pourquoi vous croyez qu'il est nécessaire de modifier la définition proposée à C et F. Pourriez-vous développer votre raisonnement à ce sujet, s'il vous plaît, monsieur?

**M. Wallace:** On croit que la modification législative proposée par M. Finkelman est trop restrictive et que les termes du Code canadien du travail ne sont pas aussi sévères ou aussi restrictifs. Je crois que M. Akehurst pourrait vous répondre.

**M. Akehurst:** Par rapport à l'utilisation des termes du Code canadien du travail, nous croyons que plus on introduit de mots ou de termes dans les lois, plus on crée des occasions de les contester; cela vaut surtout par rapport aux personnes exerçant des fonctions confidentielles. Le Code canadien du travail précise qu'il s'agit de fonctions confidentielles dans le domaine des relations de travail; or de nombreuses secrétaires sont exclues sous prétexte qu'elles exercent des fonctions confidentielles du fait que leur patron a un poste de direction. Le caractère confidentiel est limité au domaine des relations de travail exclusivement, et non aux autres matières.

**M. Alexander:** Très bien. En lisant ce paragraphe, à la page 8, vers la fin:

Comme un grand nombre d'employés participent de quelque manière à la formulation et à la détermination des programmes et politiques du gouvernement et comme la grande majorité des politiques et programmes ne concerne pas les relations de travail, nous proposons que l'alinéa (e) soit limité aux programmes et politiques du gouvernement en matière de personnel.

Je veux simplement savoir ce que vous entendez par programmes et politiques du gouvernement en matière de personnel.



[Text]

**Mr. Akehurst:** This would be government at departmental level, if I can call it that. I am not thinking in terms of what comes out of Parliament but rather what is done within a department: the translation of legislation into active programs. People in the administrative services category would get involved in the formulation of policy to some extent, but most of these policies may have nothing whatsoever to do with labour relations. They may have to do with purchasing of supplies, provision of services and this kind of thing.

**Mr. Alexander:** Just one final question. To what extent or to what degree have you asked Treasury Board that the three criteria set out in that letter of February 13 be abandoned and what has been the answer? And for what reason did they say no? I would assume that the answer is no.

**Mr. Wallace:** We have never approached Treasury Board on the criteria. We have approached the National Research Council and told them that it was too restrictive. In conversation with representatives of the Treasury Board, after a national joint council meeting when we pointed out to them that the collective bargaining legislation and the restrictions placed upon National Research Council by Treasury Board were too restrictive, I was challenged to prove it. Therefore, I sent a copy of the letter to Dr. Schneider to the Treasury Board informing them of this. I have yet to hear a reply.

**Mr. Alexander:** In other words, after putting the problem to the Research Council, you were asked to prove how it was restrictive and you did in fact try to do that, but in the long run, you have not heard from anyone.

**Mr. Wallace:** That is correct.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I just want to go back to the exclusions of employees on page 9.

Recommendations 7 and 8 propose that a person identified by the employer as being a part of the management team be excluded from collective bargaining before the completion of a review by the Staff Relations Board. We can see no reason why it is necessary that an employee in a doubtful situation lose his collective bargaining and union representation rights.

I wonder if you would expand on that. What is a doubtful situation in your mind? Are you telling me that the Treasury Board or the employer in this case, the National Research Council, has not got judgment in deciding who they exclude?

**Mr. Akehurst:** No. The present system is that the employer proposes, the union considers and accepts or rejects. If the union rejects, then the Staff Relations Board makes a determination and in the period of time when a determination is being made the employee remains a member of the bargaining unit with full collective bargaining rights.

[Interpretation]

**M. Akehurst:** Il s'agit des programmes et politiques au niveau ministériel, si je peux m'exprimer ainsi. Je ne parle pas des politiques émanant du Parlement mais plutôt de ce qui se passe au sein d'un ministère, c'est-à-dire, l'application concrète des lois en fonction des programmes. Les personnes appartenant à la catégorie des services administratifs, participent dans une certaine mesure à l'élaboration des politiques, mais la plupart de ces politiques n'ont rien à voir avec les relations de travail. Cela concerne par exemple l'achat de matériel, où certains services à assurer.

**M. Alexander:** Une dernière question. Dans quelle mesure avez-vous demandé au Conseil du Trésor d'abandonner ces trois critères exposés dans la lettre du 13 février et quelle réponse avez-vous reçue? Pour quelles raisons ont-ils répondu non? Je constate que la réponse est non.

**M. Wallace:** On n'a jamais communiqué avec le Conseil du Trésor par rapport à ces critères. On s'est adressé au Conseil national des recherches en indiquant qu'on les croyait trop restrictifs. Lors d'une discussion avec des représentants du Conseil du Trésor, après une réunion du Conseil national mixte, on a indiqué que les lois sur la négociation collective et les restrictions imposées au Conseil national de recherches par le Conseil du Trésor étaient trop restrictives; on m'a défié d'en faire la preuve. Alors, j'ai envoyé au Conseil du Trésor un exemplaire de la lettre adressée à M. Schneider afin de les informer. Je n'ai reçu aucune réponse à l'heure actuelle.

**M. Alexander:** Autrement dit, après avoir présenté le problème au Conseil des recherches, on vous a demandé de démontrer comment ceux-ci étaient trop restrictifs et vous avez essayé de le faire, mais en fin de compte, vous n'avez reçu aucune réponse.

**M. Wallace:** C'est juste.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je veux simplement revenir à l'exclusion d'employés mentionnée à la page 9.

Les recommandations 7 et 8 proposent qu'une personne identifiée par son employeur comme faisant partie de l'équipe de gestion peut être exclue des négociations collectives avant l'enquête de la Commission des relations de travail. Rien ne justifie qu'un employé, en cas de doute, perde ses droits de participation à un syndicat ainsi qu'aux négociations collectives.

J'aimerais bien que vous développiez cela. A votre avis, que veut dire: «en cas de doute»? Voulez-vous dire que le Conseil du Trésor ou l'employeur, dans ce cas le Conseil national de recherches, n'est pas capable de décider qui exclure?

**M. Akehurst:** Non. Le système actuel dit que l'employeur fait des propositions que le syndicat étudie puis accepte ou rejette. Si le syndicat les rejette, la Commission des relations de travail prend une décision et pendant que cette décision se prend, l'employé reste un membre de l'unité de négociation avec tous les droits de participation aux négociations collectives.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Right.

**Mr. Akehurst:** But the proposal by Mr. Finkelman now is that management would continue to propose, the union would continue to accept or reject, but if the union reject it, after two months the management view would prevail until overturned, if overturned at all.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And if it is overturned, then the employee's contributions and status would be returned to him. Right?

**Mr. Akehurst:** Yes. In the meantime he has lost his status. That is the point that we make.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. But redress is there all the same.

**Mr. Akehurst:** There is no redress to his status. There may be redress to the union in receiving monetary compensation but there is more you cannot give right back when the period of time has passed. You may be in the middle of negotiating a collective agreement, for instance, and you may wish to use this employee as a member of your bargaining team or as part of the input to a particular problem. He is then excluded and it is not possible.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And if you are wrong, it is all right. But if they are wrong, it is not all right.

**Mr. Akehurst:** I think what we are saying is that the right should not be taken away.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How do you exclude the people then? How can you have a perfect system of exclusion?

**Mr. Akehurst:** You cannot. The Staff Relations Board is going to have to make a determination, whatever the disagreement. What we are saying is that the present system should continue where the employee remains in the bargaining unit until the Board determines whether he or not that employee should be excluded. It is not a managerial prerogative to say, "You are out of the bargaining unit". I must say that in most cases these are agreed ahead of time.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I know.

**Mr. Akehurst:** Most of them are not objections.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You would like to see a list submitted to you in advance, you would question that list and if you were right then you would say, "You made a mistake, what is the redress?" There is no redress at all. It is not possible because he has lost his status. What Finkelman was saying was that if there were an error or a mistake and it were judged by his Board to be such, then he would give you whatever fees or dues that would be payable to you and would restore the individual to his status.

**Mr. Akehurst:** Our point is that you cannot restore to the individual his rights over the period of time that he lost them. The time has gone. The right is of no value to him.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Wallace, I think you have a comment.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien.

**M. Akehurst:** Toutefois M. Finkelman recommande que la direction continue à faire des propositions et que le syndicat continue à les accepter ou à les rejeter; mais si le syndicat rejette une proposition faite par la direction, au bout de deux mois et à moins cette proposition est retenue.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et si la proposition est rejetée, les cotisations sont remboursées à l'employé qui retrouve aussi son statut. N'est-ce pas?

**M. Akehurst:** Oui. Entre-temps, il perd son statut. C'est cela qu'on veut souligner.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais la possibilité de revendication existe toujours.

**M. Akehurst:** On ne peut pas redresser son statut. Le syndicat peut recevoir une compensation monétaire, mais une fois que cette période est écoulée, il y a des choses qu'on ne peut pas compenser. Il se peut, par exemple, qu'on se trouve sur le point de négocier une convention collective, et qu'on voudrait mettre cet employé dans l'équipe de négociation ou se servir de lui pour résoudre un certain problème. Comme il est exclu, cela devient impossible.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si vous avez tort, tout va bien. Si eux ont tort, cela ne va plus.

**M. Akehurst:** On demande tout simplement que ses droits ne lui soient pas enlevés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comment faire pour exclure certaines personnes? Comment peut-on avoir un système parfait d'exclusion?

**M. Akehurst:** Cela n'existe pas. Quel que soit le litige, la Commission des relations de travail est obligée de prendre une décision. On dit tout simplement que le système actuel, dans lequel l'employé peut participer à un syndicat ou aux négociations collectives jusqu'à ce que la Commission détermine si oui ou non cet employé doit être exclu, devrait rester en vigueur. Ce n'est pas à la gestion de dire «vous ne faites plus partie de l'unité de négociation». Il faudrait dire que dans la plupart des cas on se met d'accord à l'avance.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, je le sais.

**M. Akehurst:** Dans la plupart des cas il n'y a pas d'objection.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous aimeriez avoir une liste à l'avance, vous étudieriez cette liste, et si vous aviez raison vous diriez simplement «vous avez fait une erreur, comment corriger cette erreur?» Il n'y a pas du tout de correction. Cela est impossible car l'intéressé a perdu son statut. M. Finkelman disait que s'il y avait une erreur et si la Commission décidait que c'était une erreur, on rendrait au syndicat les frais et les honoraires payables, et on rétablirait le statut de l'individu.

**M. Akehurst:** On essaye de souligner qu'on ne peut pas rendre les droits au particulier pour la période de temps qu'il les avait perdus. Le temps est déjà écoulé. Ces droits n'ont aucune valeur pour lui.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Wallace, je crois que vous avez quelque chose à dire.



[Text]

**Mr. Wallace:** Yes. I would like to raise another point on this interesting subject. Consider a member of the Association who becomes a confidential exclusion, we will say, on January 1 and we argue this case before the Board because we do not feel that he should be a confidential exclusion. In the meantime he has a grievance, and because there are time limits on the grievance procedure, he is not protected by us as he is a managerial or a confidential exclusion. He is not protected by us until such time as the case is determined and the time limits could go by. So we are not concerned about the remuneration to the Association so much as we are concerned about the employee's rights.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay. That is clear in my mind.

If I may go back to classifications, I think in your brief somewhere you state that it should be part of the collective standards that are . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am sorry, Mr. Gauthier, just for clarification, surely on that point you are not insisting that if there is a confidential exclusion and the excluded party is in a grievance procedure, by management's including him in the exclusion list it would deprive him of his grievance rights. Are you suggesting that?

**Mr. Wallace:** Under the contractual law, yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I just cannot see an arbitrator finding that by some independent act a person could be deprived of his grievance rights because he does not meet the limitations in some way. I would want to get some clarification on that. However, proceed. If that is your view, I just find it very difficult to accept.

**Mr. Akehurst:** Could I give you an example?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Go ahead.

**Mr. Akehurst:** Let us take a clerk who is not excluded and who has a grievance under the collective agreement that covers the clerks. Let us presume that employee was then excluded, and at that point the rights disappear. They do not at the present time because the exclusion cannot take place until the Board rules if there is a dispute, or under the proposal after two months it would be gone.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This is your interpretation of what would follow if the recommendation were accepted.

**Mr. Akehurst:** Right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is a different thing.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is what I am looking for, Mr. Chairman.

If I may go to classification standards which I understand you would like to make fully negotiable . . .

[Interpretation]

**M. Wallace:** Oui. J'aimerais soulever une autre question par rapport à ce sujet très intéressant. Prenons pour exemple un membre de notre association qu'on exclut à cause de cette confidentialité, disons, le premier janvier, et que nous présentons le cas à la Commission parce que nous ne croyons pas que l'intéressé devrait être exclu pour cette raison. Entre-temps, cette personne veut faire grief, et à cause des limites qu'on impose sur la procédure de grief, on ne peut pas la protéger car elle est exclue étant . . . à la gestion ou à des fonctions confidentielles. On ne peut pas la protéger jusqu'à ce qu'une décision soit rendue sur ce cas et les dates limites peuvent passer. Ainsi on ne s'inquiète pas pour la rémunération, dans l'association, et notre inquiétude est pour le droit de l'employé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord, cela est très clair.

J'aimerais revenir à cette question de classification; je crois que dans votre mémoire, quelque part, vous avez déclaré que ceci devrait faire partie des normes collectives qui sont . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Pardon, monsieur Gauthier, je veux simplement clarifier quelque chose, sûrement vous ne dites pas que si une personne est exclue à cause des fonctions confidentielles et que cette personne est assujettie à une procédure de grief qu'elle perdrait ses droits de grief à cause du fait que la direction a inclus son nom dans la liste d'exclusion. Vous ne suggérez pas cela?

**M. Wallace:** Selon le droit civil, oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Je ne vois pas comment un arbitre accepterait qu'une personne puisse être dépourvue de ses droits de grief à cause du fait qu'elle ne satisfait pas à tous les critères et à cause d'un fait complètement séparé. J'aimerais plus de renseignements sur cette question. Néanmoins, continuez. Si cela est votre opinion, mais je trouve cela très difficile à accepter.

**M. Akehurst:** Puis-je vous donner un autre exemple?

**Le coprésident (M. Blais):** Allez-y.

**M. Akehurst:** Prenons un commis qui n'est pas exclu et qui fait un grief selon la convention collective signée pour les commis. Supposons que cet employé soit ensuite exclu, et qu'à ce moment-là, ses droits n'existaient plus. Cette situation ne pourrait pas se réaliser à l'heure actuelle parce qu'on ne peut pas exclure un employé jusqu'à ce que la Commission rende sa décision, ou, selon la recommandation, après deux mois, après quoi ses droits n'existent plus.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela est votre interprétation de ce qui se passerait si cette recommandation était acceptée.

**M. Akehurst:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela n'est pas la même chose.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est cela que je cherchais, monsieur le président.

Si je peux poursuivre cette question de normes et de classification que vous voulez rendre absolument négociables.

[Texte]

**Mr. Wallace:** That is correct.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... how do you see this management prerogative to decide its needs, and how could you work yourself into, what I would call, this very strong managerial prerogative of deciding what it needs? How do you see a conflict here? How could you contribute to a better managerial scheme or better operation of the shop by being involved in classification standards?

**Mr. Wallace:** I think for the most part the majority of people we represent are fully classified and follow very closely to the standards in the remainder of the Public Service, our clerks and our stenos, in this matter. However, we have something like one-third of our membership which are called technical officers who have no standards at the moment and, indeed, they have not had any standards for over 50 years. The Council, at the present time, are proposing standards for these employees.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They are proposing what?

**Mr. Wallace:** They are proposing standards for these employees. They are consulting with us on these standards. However, as I understand consultation, the same as permissible bargaining, if we reach an impasse, they will say these are the standards. We want to have the right not only to negotiate but, to have a third party determine what, in fact, these employees standards should be and we feel that we have the competence to do that just as much as any management team has.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I once argued with a witness that classification meant pay and that pay was negotiable and therefore classification should be negotiable, at least if you use that kind of a judgment. You say here on page 18 that having that unilateral control of classification the employer has unilateral control over individual wage rates.

**Mr. Wallace:** If I could quote to you, Mr. Gauthier, a recent decision handed down by the Chief Adjudicator, Mr. Jolliffe on the Public Service Staff Relations Board, on a case that we brought before him on the subject of classification, I think he has some pretty important words to say on that:

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could you proceed with your next question and then we will find that quotation. Perhaps it should be made a matter of record.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How about training? Do you consider that as a negotiable item?

**Mr. Wallace:** As we have stated in our brief, we feel that it is a matter that we should be involved in. We have no specified training methods other than the bilingual training that goes on in the Public Service today.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Is any upgrading done in your company or in your institution?

**Mr. Wallace:** There are certain courses that employees do get sent away on to further their use to the employer, to further their own ...

[Interprétation]

**M. Wallace:** C'est juste.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comment interprétez-vous ce droit de la direction de décider de ses propres besoins et quel rôle auriez-vous à jouer dans ce que je pourrais appeler ce droit très fondamental de la direction de décider de ses besoins? Pourquoi y a-t-il un conflit ici? Comment pourriez-vous contribuer à une meilleure direction et à un meilleur fonctionnement de l'ensemble en vous occupant des normes de classification?

**M. Wallace:** Je crois qu'en général la majorité des personnes que nous représentons sont classifiées et suivent de très près les normes utilisées dans le reste de la Fonction publique, nos commis, nos secrétaires, à cet égard. Toutefois, le tiers de nos membres qui sont classés agents techniques n'ont aucune norme à l'heure actuelle, et en effet, aucune norme n'existe depuis plus de 50 ans. Le Conseil, à l'heure actuelle, propose des normes pour ses employés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'est-ce qu'ils proposent?

**M. Wallace:** Ils proposent des normes pour ces employés, et ils nous consultent à propos de ces normes. Pourtant, comme pour toute consultation, comme pour les négociations autorisables, si nous atteignons une impasse, ils nous présenteront ces normes comme un fait accompli. Nous voulons obtenir le droit non seulement de négocier mais également de faire appel à une tierce partie pour nous départager; nous estimons que nous sommes tout aussi compétents que n'importe quel groupe de gestion.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il m'est arrivé d'expliquer à un témoin que la classification se traduisait par un salaire, que le salaire était négociable et que, par conséquent, la classification devrait être négociable à condition, bien sûr, d'accepter ce raisonnement. Vous dites ici à la page 18 que l'employeur possédant le contrôle unilatéral de la classification, possède aussi le contrôle unilatéral des échelles de salaire individuelles.

**M. Wallace:** Monsieur Gauthier, permettez-moi de vous citer une décision récente de M. Jolliffe, arbitre en chef de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique; il s'agissait d'une clause de classification que nous lui avions soumise et certains passages de sa décision me semblent particulièrement importants.

**Le coprésident (M. Blais):** Peut-être pourriez-vous passer à la question suivante qui nous donnerait le temps de retrouver la citation; il serait bon de l'inscrire au procès-verbal.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et la formation? Pensez-vous que ce devrait être négociable?

**M. Wallace:** Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, nous estimons que nous devrions avoir une certaine participation dans ce domaine. Nous n'avons pas de méthode de formation particulière à l'exception de la formation linguistique qui se fait actuellement dans la Fonction publique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Y a-t-il des cours de perfectionnement dans votre société ou institution?

**M. Wallace:** Les employés suivent parfois certains cours pour améliorer les services qu'ils peuvent rendre à l'employeur, pour perfectionner leur propre ...



[Text]

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Is there an appeal process to whom gets chosen?

Mr. Wallace: No.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): There is no appeal process right now?

Mr. Wallace: They are selected. It is the unilateral right of management to select who goes on what courses and when.

I think Mr. Akehurst has found the quotation.

The Joint Chairman (Mr. Blais): That will be your last question, Mr. Gauthier.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Akehurst: The comment of Mr. Jolliffe is as follows: My third comment is the following. Mr. Cumming

who is the Vice President of Operations for the Council said that "developments resulting from collective agreements" had made it difficult to maintain "closely equivalent rates." The statement implies that the change had been made for reasons which are not related to classification standards at all, but with a view to achieving consistency with rates under a different employer, in a different category and a different bargaining unit subject to a different agreement, made at a different time and for different dates with respect to different positions classified by a different authority.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Is that comparability?

Mr. Akehurst: Yes, in other words, what happened in this case is they reclassified from one group to another strictly on the basis of comparability with another group in the Public Service without any bargaining at all. They just went, Today you are one of these, today you are one of those. Bang.

Whether that is a proper or relevant approach in deciding how positions should be classified is not a question I can decide, although I may be permitted to question its validity. If comparability with the AIM sub-group

which is Aircraft Mechanics

is an important part of the explanation, as Mr. Cumming seemed to suggest, it fails to assist the employer's case. Classification standards and classifications—as I understand them—are not properly arrived at by reference to existing wage rates. On the contrary, appropriate wage rates are arrived at by reference to existing classification standards and classifications. There appears to have been some confusion in this area.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Thank you for the enlightenment.

Mr. Wallace: On a point of order for the record, Mr. Chairman, I would like to quote that that is Board file 169-9-38.

[Interpretation]

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Les personnes choisies disposent-elles de voies d'appel?

M. Wallace: Non.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Aucun processus d'appel à l'heure actuelle?

M. Wallace: La direction a le droit de choisir unilatéralement les employés et les cours qu'ils vont suivre.

Je crois que M. Akehurst vient de trouver la citation.

Le coprésident (M. Blais): Monsieur Gauthier, ce sera votre dernière question.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Merci, monsieur le président.

M. Akehurst: Voici les observations de M. Jolliffe:

Ma troisième observation est la suivante. M. Cumming,

qui est vice-président des opérations pour le Conseil, a déclaré que «les conséquences provoquées par les accords collectifs» ont rendu difficile le maintien «d'échelles presque comparables». Cette déclaration implique que le changement ne s'est pas du tout fait pour des raisons liées aux normes de classification mais plutôt pour atteindre un certain équilibre entre les échelles de salaire de différents employeurs, de différentes catégories et de différentes unités de négociation, assujetties à des conventions différentes, signées à des dates différentes, s'appliquant à des dates différentes pour des postes différents classés par des pouvoirs différents.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): C'est la possibilité de faire des comparaisons?

M. Akehurst: Oui, autrement dit, dans ce cas on a reclassé un groupe en se fondant uniquement sur des éléments de comparaison avec un autre groupe de la Fonction publique et sans aucune négociation. On a simplement dit: Aujourd'hui vous êtes ceci, demain vous serez cela. Un point, c'est tout.

Qu'il s'agisse ou non d'une méthode valable ou appropriée de classification des postes, je ne saurais en décider, mais qu'on me permette de mettre en doute sa validité. Si la possibilité de comparaison avec un sous-groupe d'AIM

il s'agit des mécaniciens aéronautiques

constitue un élément important de l'explication comme M. Cumming semblait le penser, cela ne sert en rien la cause de l'employeur. On ne saurait établir justement les normes de classification et les classifications, comme je les entends, en se fondant sur des échelles de salaire existantes. Au contraire, il convient de déterminer des échelles de salaire équitables en se fondant sur les normes de classification et les classifications qui existent. Une certaine confusion semble régner dans ce domaine.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je vous remercie de ces éclaircissements.

M. Wallace: Monsieur le président, pour les besoins du procès-verbal, je signale que cette citation est tirée du dossier 169-9-38 de la Commission.

*[Texte]*

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Thank you very much, Mr. Gauthier. I have Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman and Mr. Akehurst I am somewhat confused because I am a layman I am going to have to ask some very fundamental questions. Just what in God's name act do you operate under?

**Mr. Wallace:** The National Research Council Act.

**Mr. Forrestall:** Does that have in it the various clauses that we are coming to understand vaguely that are included in the Public Service Staff Relations Act?

**Mr. Wallace:** No.

**Mr. Forrestall:** How do you—I am sorry.

**Mr. Akehurst:** Excuse me, we are under the Public Service Staff Relations Act. It has two parts.

**Mr. Forrestall:** As a result of something in the National Research Council Act?

**Mr. Akehurst:** No. The acts which govern us are the Financial Administration Act, which gives the personnel powers to the Treasury Board and to separate employers, and then . . .

**Mr. Forrestall:** Yes but what powers does it give to your management?

**Mr. Akehurst:** The powers of the Treasury Board in Section 7 of the Financial Administration Act, personnel management.

**Mr. Forrestall:** All right. What powers did we give you six or seven years ago? What authority did we give you? What is your reference? To what do you refer when you are talking to management?

**Mr. Akehurst:** The Public Service Staff Relations Act.

**Mr. Forrestall:** You refer to the Public Service Staff Relations Act.

**Mr. Akehurst:** Yes, we are governed by the Public Service Staff Relations Act.

**Mr. Forrestall:** What authority places you within the parameters of that act?

**Mr. Akehurst:** The act itself.

It spells out that there are two employers.

**Mr. Forrestall:** In the schedules of the act.

**Mr. Akehurst:** Yes, Schedule I has two parts.

**Mr. Forrestall:** Are there any parts of the Public Service Staff Relations Act which do not apply, which have been included because you are a separate employer?

**Mr. Akehurst:** Of significance, no.

**Mr. Forrestall:** All right. I understand that for all practical purposes you do have a staff relations act even if you do not. I say this because there is still some confusion in my own mind. I still think you do not enjoy the benefits of collective bargaining to the degree that other employees of the Public Service do.

*[Interprétation]*

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup.

Merci beaucoup, monsieur Gauthier. Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, monsieur Akehurst, n'étant pas spécialiste j'ai du mal à comprendre et je vais vous poser des questions élémentaires. Par quelle diable de loi êtes-vous régis au juste?

**M. Wallace:** La Loi sur le Conseil national de recherches.

**M. Forrestall:** Est-ce que cette loi contient les diverses dispositions que nous commençons vaguement à comprendre et qui font partie de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique?

**M. Wallace:** Non.

**M. Forrestall:** Comment—Excusez-moi.

**M. Akehurst:** Excusez-moi, nous sommes régis par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Elle est composée de deux parties.

**M. Forrestall:** C'est une disposition de la Loi sur le Conseil national de recherches?

**M. Akehurst:** Non. Les lois qui nous régissent sont la Loi sur l'administration financière, qui donne au Conseil du Trésor et aux employeurs séparés des pouvoirs sur le personnel, puis . . .

**M. Forrestall:** Oui, mais quels pouvoirs accorde-t-elle à votre direction?

**M. Akehurst:** Les pouvoirs du Conseil du Trésor à l'article 7 de la Loi sur l'administration financière, gestion du personnel.

**M. Forrestall:** Très bien. Quels étaient vos pouvoirs il y a six ou sept ans? Quels pouvoirs nous nous avons donnés? Quel est votre mandat? Lorsque vous vous adressez à la direction, de quoi vous réclamez vous?

**M. Akehurst:** De la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

**M. Forrestall:** Vous vous réclamez de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

**M. Akehurst:** Oui, nous sommes régis par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

**M. Forrestall:** En vertu de quel pouvoir êtes-vous soumis à l'autorité de cette Loi?

**M. Akehurst:** La Loi elle-même.

Elle précise qu'il y a deux employeurs.

**M. Forrestall:** Dans les annexes de la Loi.

**M. Akehurst:** Oui, l'Annexe I se compose de deux parties.

**M. Forrestall:** Y a-t-il des dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique qui ne s'appliquent pas, qui ont été prévues parce que vous étiez un employeur distinct?

**M. Akehurst:** Aucune qui soit importante.

**M. Forrestall:** Très bien. Je constate qu'à toutes fins pratiques vous devez compter avec la Loi sur les relations de travail, même si vous n'en relevez pas directement. Je précise parce que j'ai encore un peu de mal à comprendre. Je ne peux pas m'empêcher de penser que vous ne profitez pas autant des avantages d'une négociation collective que les autres employés de la Fonction publique.



[Text]

You are stating arguments that are similar to arguments put forward by other management associations. But you are also leaving me with the very clear impression that you feel left out, in the wilderness, that something happens to you at some point and you do not enjoy the full right of collective bargaining with respect to those matters which are bargainable. What causes me to have that feeling in things generally that you have been saying?

**Mr. Wallace:** We are not covered under the Public Service Employment Act. Compared to the other staff associations or unions, we are all covered under the Public Service Staff Relations Act. They are also covered by legislation under the Public Service Employment Act; we are not. But the Public Service Staff Relations Act prohibits us from negotiating these things. So there is the difference. We are asking that we be permitted to negotiate through third-party resolution.

**Mr. Forrestall:** Those items that fall under the Public Service Employment Act.

**Mr. Wallace:** That is correct.

**Mr. Forrestall:** Such things as promotion, transfer, lay-off and recall, at least the standards governing these things, not the decision-making authority.

**Mr. Wallace:** That is correct.

**Mr. Forrestall:** That has brought me back in gear a little. The other area I want to pursue is the question of classification standards. What do you understand classification to mean?

**Mr. Wallace:** Classification is the description of the duties and the responsibilities of the position occupied by that employee.

**Mr. Forrestall:** Do you think they should be intra-National Research Council standards or should they be inter-Public Service? Or in a sense should they be in-house, within your own group, the National Research Council? Should they be broadened to include a base that falls more generally within the over-all Public Service? Thirdly, there is the private sector or a combination of these three. What do you understand to be the most acceptable to your membership in further classification of the comparability aspects of these standard classes?

**Mr. Wallace:** I think they should be intra-National Research Council. I think the second portion of that would be that they may read exactly what is happening in the rest of the Public Service for that particular type of job. But whatever they may be, I feel that we should have the right to negotiate them. They may not apply to our people at the Council. Therefore we wish to have the right to sit down and negotiate whether they do or do not apply, and change them where they do not apply.

**Mr. Akehurst:** For some groups the public service standards are quite adequate; for other groups perhaps we should be using different standards. This applies, for instance, in our technical groups.

**Mr. Forrestall:** I gather from what you have said in your brief that you are more satisfied with the definition under Part 5 of the Canada Labour Relations Code with respect to managerial and confidential exclusion. In Mr. Finkelman's suggestions, his recommendation number 1 actually, with respect to managerial and confidential exclusion—he

[Interpretation]

Vos arguments ressemblent beaucoup aux arguments avancés par d'autres associations de gestion. Mais, vous me donnez également l'impression très claire de vous sentir isolés, solitaires et que vous risquez de vous trouver dans une situation difficile, sans bénéficier de tous les avantages de la négociation collective, du moins pour les questions négociables. Pourquoi est-ce l'impression générale que j'ai retirée de vos propos?

**M. Wallace:** Nous ne sommes pas couverts par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Si on nous compare aux autres associations de personnel ou syndicats, on constate qu'ils sont également couverts par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique alors que nous n'avons que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Mais la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique nous interdit de négocier ces questions; il y a donc une différence. Nous voulons qu'on nous permette de négocier, c'est-à-dire de faire appel à la décision d'une tierce partie.

**M. Forrestall:** Ces questions sont traitées dans la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

**M. Wallace:** C'est exact.

**M. Forrestall:** Il s'agit de promotion, de transfert, de mise à pied et de rappel, du moins des normes régissant ces questions, et non pas des pouvoirs de décision.

**M. Wallace:** C'est exact.

**M. Forrestall:** Je commence à comprendre un peu mieux. Je voudrais maintenant passer aux normes de classification. Qu'entendez-vous par classification?

**M. Wallace:** La classification c'est la description des tâches et des responsabilités d'un poste occupé par un employé.

**M. Forrestall:** Pensez-vous qu'il devrait y avoir des normes particulières pour le Conseil national de recherches ou bien, au contraire, des normes s'appliquant uniformément à la Fonction publique? Autrement dit, votre propre groupe, le Conseil national de recherches, devrait-il constituer une entité à part? Devrait-on au contraire élargir ces normes pour qu'elles puissent s'appliquer plus généralement dans toute la Fonction publique? En troisième lieu, il faut tenir compte du secteur privé ou d'une combinaison de ces trois éléments. Quelle solution vous semble la plus acceptable pour une classification future se fondant sur des normes de comparaison?

**M. Wallace:** Je préfère des normes qui soient propres au Conseil national de recherches, ce qui n'empêcherait pas d'étudier attentivement ce qui se fait dans le reste de la Fonction publique pour un type d'emploi en particulier. Mais quel que soit le résultat de cette étude, je maintiens notre droit à des négociations. Ce qui se fait ailleurs peut ne pas convenir à nos employés du Conseil; nous désirons donc pouvoir négocier, que ces normes soient applicables ou pas, et les modifier le cas échéant.

**M. Akehurst:** Pour certains groupes de la Fonction publique, les normes sont tout à fait suffisantes mais pour d'autres groupes, il conviendrait peut-être de changer les normes, c'est le cas par exemple de nos groupes techniques.

**M. Forrestall:** D'après votre mémoire, il semble que vous soyez beaucoup plus satisfaits de la définition contenue dans la Partie 5 du Code canadien des relations du travail qui traite des employés exclus parce que préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles. Dans les propositions de M. Finkleman, en fait dans sa première recomman-

[Texte]

has them (a) to (i) with a whole lot of subparagraphs—do you have any objections other than the (f) and (e), I guess it is? Is it (e) and (f)?

**Mr. Wallace:** That is correct (e) and (f).

**Mr. Forrestall:** Do you have any objections to either (a), (b), (c), (d), (g), (h) or (i)?

**Mr. Wallace:** No.

**Mr. Forrestall:** Those are acceptable to you. You are in this degree much in agreement with many of the other people. Those were the general areas of contention.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Forrestall. Gentlemen, I have Mr. Munro and Senator Stanbury next, and they are the only questioners I have. The scheduled time to terminate this meeting would be 12:30 p.m. I take it that we have your consent to continue until 12:40 p.m.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, two or three of us may have to leave . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I am very pleased to have this particular presentation because it introduces a form of employer-employee relations different from the ones that we have been dealing with. We might even consider that the group before us, the Research Council Employees Association, associating a number of unions, is dealing in a shop sense rather than across an industry within the in-house negotiations.

There are a couple of features of your negotiations that I would like you to comment on. We had earlier representations made—and this is my first question—by the Professional Institute. I think a number of members of the Professional Institute are drawn from the scientific staff of the National Research Council. It may be an unfair question to ask you but I would like to ferret out their negotiating position to compare it with yours. Do they negotiate directly with management or do they negotiate through the Treasury Board? I cannot remember.

**Mr. Wallace:** The Professional Institute negotiates for scientific staff and other staff at the Council whom they represent directly with the National Research Council negotiators. We sit on a tripartite body with the Professional Institute and the management of National Research Council at what we call the National Research Council Joint Consultation Committee which meets every quarter. That is not a negotiating body; that is a consultation body similar to the National Joint Council, but without the powers.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** So even the scientific staff within the National Research Council is dealing in a shop sense rather than across an industry sense, the industry being the public service.

[Interprétation]

dition qui porte précisément sur les employés exclus parce que préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles, il règle leur cas de a) à i) dans toute une série de paragraphes; avez-vous des objections autres que celles qui portent sur f) et e), je pense que c'est e) et f), n'est-ce pas?

**M. Wallace:** Exactement, e) et f).

**M. Forrestall:** Avez-vous des objections quant à a), b), c), d), g), h) ou i)?

**M. Wallace:** Non.

**M. Forrestall:** Ces dispositions vous semblent acceptables, ce en quoi vous partagez l'opinion d'un grand nombre de personnes. C'était les dispositions les plus contestées.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup monsieur Forrestall. Messieurs, il ne nous reste plus que les noms de M. Munro et du sénateur Stanbury. Nous devons lever la séance à 12 h 30, je suppose que vous êtes d'accord pour continuer jusqu'à 12 h 40?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup. Monsieur Munro.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, deux ou trois d'entre nous allons peut-être devoir partir . . .

**Le Coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci monsieur le président. Cet exposé m'intéresse tout particulièrement, car il traite d'une forme de relations employeur-employés qui est différente de ce que nous avons étudié jusqu'à présent. On peut même considérer que ce groupe, l'Association des employés du Conseil de recherches, qui réunit plusieurs syndicats, constitue plus une unité syndicale qu'un pouvoir de négociations intérieures liées à une industrie.

J'aimerais entendre votre point de vue sur certaines caractéristiques de vos négociations. Il y a quelque temps—c'est ma première question—nous avons reçu les représentants de l'Institut professionnel. Je crois que plusieurs membres de l'Institut professionnel font partie du personnel scientifique du Conseil national de recherches. Peut-être ma question est-elle un peu injuste, mais je voudrais comparer avec vous leur position de négociations. Négocient-ils directement avec la direction ou bien par l'entremise du Conseil du Trésor? Je n'arrive pas à m'en souvenir.

**M. Wallace:** L'Institut professionnel négocie au nom du personnel scientifique et d'autres catégories de personnel du Conseil qu'il représente, directement auprès des négociateurs du Conseil national de recherches. Notre Comité consultatif mixte du Conseil national de recherches est un organe tripartite qui se réunit trimestriellement et auquel nous siégeons avec l'Institut professionnel et la direction du Conseil national de recherches. Il ne s'agit pas d'un organe de négociations mais d'un organe consultatif semblable au Conseil national mixte, mais sans ses pouvoirs.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Par conséquent, même le personnel scientifique du Conseil national de recherches est protégé plus par un syndicat fermé que par un syndicat «industriel», l'industrie étant la fonction publique.



[Text]

**Mr. Wallace:** We do not look upon National Research Council as being an industry as such, sir.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Well, no. But I think the public service, using the terminology, using pawns if we may, the public service might be considered one of those organizations known as "an industry".

**Mr. Wallace:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But in the National Research Council it is a shop rather than a shop unit.

Here I come to my second question. You say that you are not happy with the notion that Treasury Board gets into the act somewhere and so has a hand on the shoulder of management and says, "You do not go that far", or "Watch it because we are watching over your shoulder". So you get the feeling that although you are negotiating with management, there is another element behind that you are concerned with.

**Mr. Wallace:** That is correct.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The first part of my question is: do you have to ratify the agreement that you make with your membership? Or are you empowered by your membership to conclude an agreement? When you say that is an agreement as far as the union is concerned that is final.

**Mr. Wallace:** No. When we conclude negotiations for the National Research Council, the negotiating team signs a memo of agreement stating that they will recommend to the members of that group for whom they are negotiating, acceptance of the package. The members themselves must ratify it.

I might point out too, sir, that contrary to some of the minutes I have seen here, the memo also states that the National Research Council will also recommend to their principals that it be ratified.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** In other words, we learned at one of the earlier sessions that the Treasury Board gets pre-ratification, if you like, for the terms of its agreement, whereas you get post-ratification, and what management is doing is ratifying with Treasury Board the acceptability of the contract as concluded with you.

**Mr. Akehurst:** There is even an additional step for the National Research Council. They not only have to have approval by the Treasury Board, which they may have had in advance—probably did or they never would have agreed in the first place—there must also be approval by the Governor in Council. The package is sent up to the Cabinet for approval before it is ratified.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Do you think, under the terms of this order-in-council...

**Mr. Akehurst:** No, I think it is in terms of the act. I will just have a quick look.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If I may go on asking my question: in the event of the refusal or non-appearance of an order-in-council to ratify the agreement, where do you start? In square one again?

[Interpretation]

**M. Wallace:** Nous ne considérons pas le Conseil national de recherches comme une industrie proprement dite, monsieur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Non bien sûr. Mais, si l'on veut faire appel à la terminologie, donner des étiquettes, la fonction publique peut être considérée comme un de ces organismes que l'on connaît sous le nom de «industrie».

**M. Wallace:** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais au Conseil national de recherches, il s'agit plus d'un syndicat fermé que d'une unité syndicale.

J'en viens maintenant à ma seconde question. Vous dites que l'idée de voir le Conseil du Trésor s'ingérer dans la loi et poser la main sur l'épaule de la direction en déclarant: «Vous ne pouvez pas aller si loin» ou bien «Attention, nous lisons par-dessus votre épaule», ne vous satisfait qu'à moitié. On a donc l'impression que, bien que l'on négocie avec l'employeur, il y a un autre élément qui vous préoccupe.

**M. Wallace:** C'est exact.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Voici la première partie de ma question: pouvez-vous ratifier l'accord conclu auprès des membres? ou est-ce que les membres vous donnent l'autorité de conclure un accord? Quand vous parlez d'accord pour le syndicat est-ce que c'est définitif?

**M. Wallace:** Non, lorsque nous concluons des négociations pour le Conseil national de recherches l'équipe des négociations signe une convention stipulant qu'elle recommandera aux membres du groupe pour lequel elle négocie d'accepter l'ensemble des dispositions. Les membres eux-mêmes doivent le ratifier.

Je dois dire aussi, monsieur, que contrairement à certains des comptes rendus que j'ai vus ici, la convention stipule que le Conseil national de recherches recommandera aussi la ratification aux dirigeants.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** En d'autres termes, nous avons appris lors d'une des séances préalables que le Conseil du trésor obtient une ratification préalable, si l'on peut dire, des modalités de l'accord alors que vous obtenez une ratification ultérieure, et le Conseil du Trésor ratifie l'acceptabilité du contrat conclu avec vous.

**M. Akehurst:** Le Conseil national de recherches doit prendre une mesure supplémentaire. Non seulement ils doivent avoir l'approbation du Conseil du Trésor, qu'ils ont pu obtenir à l'avance—et c'est probable sinon l'accord n'aurait jamais été conclu en premier lieu—mais l'approbation du gouverneur en conseil est également nécessaire. l'ensemble des dispositions convenues est envoyé au Cabinet, qui doit l'approuver avant qu'il soit ratifié.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que d'après vous, en vertu des dispositions de ce décret du Conseil...

**M. Akehurst:** Non, je pense qu'il s'agit des dispositions de la loi. Je vais vérifier rapidement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je voudrais poursuivre ma question: en cas de refus ou d'absence de décret du Conseil ratifiant l'accord, où faut-il en revenir? Faut-il recommencer de nouveau à zéro?

[Texte]

**Mr. Wallace:** I do not know; it has never happened?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Perhaps we are worrying about something you hope will never happen.

**Mr. Wallace:** It has never failed to become ratified by all parties.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** All right. Now, you are an in-house type negotiating group along with the scientific personnel. Let us take two classes that are across the industry—and I am thinking of the public service as being the industry. Do you find that they get out of phase, either above or below the standard in the rest of the public service, or are they kept pretty well in line with them?

**Mr. Wallace:** The standards are exactly the same.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Not written standards but pay standards?

**Mr. Wallace:** I am not quite sure what you mean by that. The written standards that apply to the public service as a whole, apply to our clerks and stenos, if you will. As far as pay is concerned, the termination dates of our contract are not the same as the termination dates of the rest of the industry. Therefore, you are going to have one going beyond the other. If our termination date happens to be the first of January and we negotiate a raise in pay, a certain per cent, and it will put us ahead of where the clerks are downtown, when they come up to negotiate, say in September of that same year, they will probably pass by our clerks again. So this sort of thing does happen.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It is safe to say the rates are the same.

**Mr. Wallace:** Generally, yes.

**Mr. Akehurst:** In some cases they may be identical as in our last computer services agreement in which the Treasury Board and the institute downtown as we refer to it, negotiated an agreement of a certain percentage one day, re-negotiated an identical agreement the next day.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This is important because to me this is one of the reasons that the Treasury Board has to be in on the act. If you just said fine, we are going to give you a package that you have in dollars and you distribute it. Before you know it, you would get a series of classifications that would be completely out of line on what the rest of the Public Service for the same kind of job is getting. I would presume this is why Treasury Board wants to make sure that basic classifications are treated basically the same.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, sir. Should we be looking at the notion of amalgamating in one way or another, on the basis of your comments about the Public Service Staff Relations Act, which governs some of your activities, and the Public Service Employment Act which does not, an amalgamation of these two acts? Is it feasible and desirable, in your view, that we should have just one act?

[Interprétation]

**M. Wallace:** Je ne sais pas; cela ne s'est jamais produit.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Peut-être que l'on se préoccupe de quelque chose que l'on espère ne jamais se produire.

**M. Wallace:** Il n'y a pas eu de cas où toutes les parties n'aient pas ratifié.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Très bien. Il s'agit là d'un groupe de négociation interne. Prenons le cas de deux groupes qui, avec le personnel scientifique, sont des deux côtés de l'industrie. Et je prends la Fonction publique comme étant l'industrie. Est-ce que, d'après vous, l'écart est très grand au-dessus ou au-dessous des normes en vigueur dans le reste de la Fonction publique ou est-ce qu'il y a plutôt équivalence?

**M. Wallace:** Les normes sont exactement les mêmes.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Pas les normes écrites, mais les normes de salaire?

**M. Wallace:** Je ne suis pas très sûr de comprendre ce que vous voulez dire. Les normes écrites qui s'appliquent à la Fonction publique dans son ensemble s'appliquent à nos commis et sténographes si vous voulez. Pour ce qui est des salaires, les dates d'échéances de notre contrat ne sont pas les mêmes que pour le reste. Par conséquent un contrat va échoir avant l'autre. Si notre contrat se termine le 1<sup>er</sup> janvier et que nous négocions une augmentation de salaire de certain pourcentage qui nous place en avance par rapport à la position des commis en ville, quand ces derniers en viennent à négocier, par exemple, en septembre la même année, nos commis seront encore en cause. Ce genre de situation se produit donc.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** On peut dire que les taux sont les mêmes.

**M. Wallace:** Oui, généralement c'est le cas.

**M. Akehurst:** Dans certains cas ils peuvent être identiques, dans le cas de l'accord le plus récent touchant les services d'ordinateur, accord dans lequel le Conseil du Trésor et l'Institut en ville, comme nous disons, ont négocié et ont atteint un certain pourcentage un jour, puis ont renégocié un accord identique le lendemain.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** C'est important parce que, à mon avis, c'est une des raisons pour lesquelles le Conseil du Trésor doit bien savoir ce qu'il fait. Si l'on se contentait de dire très bien, nous allons vous donner une somme donnée et c'est à vous de la distribuer, avant de s'en rendre compte, on aurait une série de classifications payées sur des bases entièrement différentes des conditions de salaire du reste de la Fonction publique pour le même travail. Je suppose que c'est pour cela que le Conseil du trésor veut s'assurer que les classifications de base reçoivent essentiellement le même traitement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci monsieur. Devrions-nous étudier la motion de fusion à la lumière de vos remarques touchant la Loi des relations de travail dans la Fonction publique, qui régit certaines de vos activités et la Loi de l'emploi dans la Fonction publique qui ne le fait pas—une fusion de ces deux lois. Est-ce qu'à votre avis, il est possible et souhaitable d'avoir une seule loi?



[Text]

**Mr. Wallace:** If you were to amalgamate, as I understand amalgamation would be, you would in essence destroy the separate employer. The people whom I represent, whom our Association represents, do not wish the separate employer to be destroyed. We have "our thing", if you want to call it that, and we like it and want it to continue.

But the point that we make is in the realm of collective bargaining, Treasury Board exerts so much control and influence that separateness does not really exist; it is a second-hand unity.

In the area of the Public Service Employment Act there is complete separation. If you remove that separation then there is no reason at all for the existence of a separate negotiating function in the National Research Council and they should, in that event, come under the Treasury Board employer directly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you.

**Mr. Akehurst:** Do you want that reference?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, if you want to put it on the record.

**Mr. Akehurst:** The Section of the Public Service Staff Relations Act which I referred to requiring approval of the Governor in Council is Section 55, which states:

55. A separate employer may, with the approval of the Governor in Council, enter into a collective agreement...

That does not apply to the Treasury Board.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Senator Stanbury, please.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, I think almost all the questions that I intended to ask have already been asked and I think perhaps I might very briefly get a little clarification for myself on one or two of these points.

I am still puzzled as to exactly what it is you want, and I do not want to try to follow that anymore because we have spent quite a bit of time on it. I am inclined to agree with the Joint Chairman that what you seem to be looking for is something which removes you from the Treasury Board influence, and my suspicion is it is not possible because Treasury Board simply has to have an over-all supervision of what is going on.

But you do mention on page 13 that you would like to have a look at this in terms of maybe defining what it is you really want, in the same manner as employees in Central Mortgage and Housing Corporation, the National Harbours Board and Air Canada. What is it you particularly like about their position?

**Mr. Wallace:** As we say also in the last paragraph on page 13, we would like to have proposed legislation that for separate employers all those matters which are covered by the Public Service Employment Act be fully negotiable, and for us fully negotiable means reference to a third party.

[Interpretation]

**M. Wallace:** En cas de fusion, on détruirait la notion d'employeur distinct. Les personnes que je représente, que notre Association représente, ne veulent pas détruire l'employeur distinct. Nous sommes dans une situation particulière qui nous satisfait et nous voulons la maintenir.

Mais pour ce qui est de la négociation collective, le Conseil du trésor a une main-mise et une influence si considérables qu'il n'y a pas de distinction; c'est une unité secondaire.

Pour ce qui est de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique, il y a séparation complète. Si on supprime cette séparation, il n'y a pas de raison qu'il y ait une négociation distincte pour le Conseil de la recherche nationale et ce devrait être un cas où l'employeur est directement le Conseil du trésor.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci.

**M. Akehurst:** Est-ce que vous voulez la citation?

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, si vous voulez bien la verser au procès-verbal.

**M. Akehurst:** Il s'agit de l'article de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique stipulant l'approbation nécessaire du Gouverneur en conseil; il s'agit de l'article 55 qui se lit comme suit:

55. Un employeur distinct peut, avec l'approbation du Gouverneur en conseil, conclure... une convention collective...

Cela ne s'applique pas au Conseil du trésor.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup.

Le sénateur Stanbury, s'il vous plaît.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, on a déjà répondu à la plupart des questions que je voulais poser et je voudrais avoir quelques éclaircissements personnels sur une ou deux de ces questions.

Je ne suis pas très sûr de ce que vous voulez exactement et je ne veux pas poursuivre en ce sens parce que nous y avons déjà consacré pas mal de temps. Je tendrais à être d'accord avec le coprésident pour dire que ce que vous semblez rechercher serait quelque chose qui vous fasse échapper à l'influence du Conseil du trésor et je crains que ce ne soit pas possible parce que le Conseil du trésor doit surveiller l'ensemble des situations.

Mais vous indiquez à la page 13 que vous aimeriez définir quels sont vos vœux de la même manière que les employés de la Société centrale d'hypothèques et de logement, de la Commission nationale des ports et d'Air Canada. Qu'est-ce qui vous plaît particulièrement dans leur position?

**M. Wallace:** Comme nous l'indiquons également au dernier paragraphe à la page 13, nous aimerions que soit proposée une loi stipulant que pour tous les employés distincts toutes les questions qui sont sous le coup de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique soient pleinement négociables et, à notre sens, pleinement négociables entraîne renvoi à un tiers.

[Texte]

**Senator Stanbury:** So you want the act but without being under it? You want the benefits of the act but you do not want the disadvantages of it?

**Mr. Akehurst:** We would like to negotiate something which is suitable to the Council which requires us . . .

**Senator Stanbury:** You need certain aspects of the Public Service Employment Act written into the act which affects you without putting you under the Public Service Employment Act?

**Mr. Akehurst:** No. That is not what we are saying. What we are saying is, as with those other Crown agencies mentioned, they are not covered by the Public Service Employment Act either, nor are they covered by the Public Service Staff Relations Act. They are under the Canada Labour Code.

**Senator Stanbury:** They are under the Canada Labour Code, are they?

**Mr. Akehurst:** Yes.

**An hon. Member:** They are a Crown corporation.

**Mr. Akehurst:** They have the right to negotiate on all matters of staffing, all those things which are now covered by the Public Service Employment Act. The Public Service Staff Relations Act bars bargaining in that matter. We would like to have the right to bargain those things which are under the jurisdiction of the Public Service Commission in an environment to suit the Council, both management and union.

**Senator Stanbury:** So this really brings you back to saying, "We would like to be under the Labour Relations Act or would like to have that . . ."

**Mr. Wallace:** Senator, if I may go further, when we mentioned under Section 55 of the act that "a separate employer may", this is the only place I know of that refers specifically to the separate employer in the present act, the present Public Service Staff Relations Act. In the new legislation why can something not read that "the separate employers may negotiate and arbitrate" those items and list them: staffing and . . .

**Senator Stanbury:** That is what I said; you need that written in to your . . .

**Mr. Wallace:** Yes. They have the one under Section 55 now; we are asking for the others to be included under some other section in the same act.

**Senator Stanbury:** I see. May I switch briefly to another subject which . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier has a supplementary on this point, Senator.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is right. Following up on that, does your proposal not abolish the Public Service Commission?

[Interprétation]

**Le sénateur Stanbury:** Vous voulez donc la loi mais vous ne voulez pas être régis par elle? Vous voulez donc les avantages de la loi mais pas ses inconvénients?

**M. Akehurst:** Nous voudrions négocier un accord qui convienne au Conseil qui nous exige de . . .

**Le sénateur Stanbury:** Vous voulez que certains aspects de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique soient inclus dans la loi qui vous affecte sans vous placer sous le coup de cette Loi sur l'emploi dans la Fonction publique?

**M. Akehurst:** Non, ce n'est pas ce que nous disons. Ce que nous disons, comme pour les autres sociétés de la Couronne mentionnées, c'est qu'elles ne tombent pas sous le coup de la Loi de l'emploi dans la Fonction publique non plus, ni de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Elles sont régies par le Code du travail du Canada.

**Le sénateur Stanbury:** Elles sont régies par le Code du travail du Canada, n'est-ce pas?

**M. Akehurst:** Oui.

**Un député:** Ce sont des sociétés de la Couronne.

**M. Akehurst:** Elles ont le droit de négocier toutes les questions relatives à la dotation, toutes les questions qui sont actuellement sous le coup de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique interdit la négociation de ces questions. . . Nous aimerions avoir le droit de négocier des questions sous la compétence de la Commission de la Fonction publique dans un cadre qui satisfasse le Conseil, tant du point de vue des dirigeants que du syndicat.

**Le sénateur Stanbury:** Cela revient donc à dire «nous aimerions être sous le coup de la Loi des relations de travail ou nous aimerions . . .»

**M. Wallace:** Monsieur le sénateur, si vous me permettez de poursuivre quand nous avons mentionné en vertu de l'article 55 de la Loi qu'«un employeur distinct peut», c'est à ma connaissance le seul passage de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique qui mentionne expressément l'employeur distinct. Pourquoi ne pas indiquer dans la nouvelle loi quelque chose de cet ordre «les employeurs distincts peuvent négocier et décider en qualité d'arbitre» pour ces questions et en donner la liste: dotation en personnel et . . .

**Le sénateur Stanbury:** C'est ce que j'ai dit; il faut l'inclure dans . . .

**M. Wallace:** Il existe dans la loi actuelle, l'article 55; nous voudrions que les autres soient inclus dans un autre article de la même loi.

**Le sénateur Stanbury:** Je vois. Est-ce que je pourrais passer brièvement à une autre question qui . . .

**Le coprésident (M. Blais):** M. Gauthier voudrait poser une question supplémentaire là-dessus, monsieur le sénateur.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est exact. Dans un même ordre d'idées, est-ce que votre proposition n'aurait pas pour effet de supprimer la Commission de la Fonction publique?



[Text]

**Mr. Wallace:** The Public Service Commission, sir, does not apply to us.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I know, but if we give you that, there would be a lineup.

**Mr. Akehurst:** But at the moment we have neither.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Neither do the other departments.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Okay, one supplementary. I think your comment is on the record, imperfect though it may be; I mean the record.

**Senator Stanbury:** Mr. Francis raised the question about exchange of expertise and mobility and so on, and I wonder if I might clarify that a little. As I understand it now, there is no exchange or interplay between yourselves and the public service. There is no means other than leaving the one service and applying to the other service; there is no way you can switch between them.

**Mr. Wallace:** In competitions for employment, the remainder of the public service—if I can use that term—cannot apply for competitions at the National Research Council unless they are open competitions. Also, members of the National Research Council cannot apply for competitions in the public service unless they are open competitions.

**Senator Stanbury:** Both are under the Superannuation Act.

**Mr. Wallace:** We come under the Public Service Superannuation Act as well, yes.

**Senator Stanbury:** So there is that amount of tie-in.

**Mr. Wallace:** Yes.

**Senator Stanbury:** Among the people you represent there are certainly people who have expertise which would be useful in other aspects of the public service.

**Mr. Wallace:** There is the possibility of that, yes.

**Senator Stanbury:** Your main concern, Mr. Akehurst, as you have indicated before, is that you like the esprit-de-corps aspect of your arrangements and that perhaps is as much of a reason as any as to why you would rather not have this mobility between the two bodies.

**Mr. Akehurst:** Yes, that is correct.

**Senator Stanbury:** I have another question. You mentioned somewhere, and I am not sure that I can spot it now, that you feel these matters should be dealt with on the basis of partnership. I noticed that later on you commend Mr. Finkelman's suggestion of management-labour committees. Perhaps it is too big a subject to get into at this point; he has not defined very well what he means by labour-management committee and what functions it would perform. I am concerned about how far you feel that kind of committee should go in terms of a sort of management-worker council that operates the agency, or simply a consultative agency that goes on between bargaining periods.

[Interpretation]

**M. Wallace:** La Commission de la Fonction publique ne s'applique pas à nous.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je sais, mais si nous vous accordons cela, il y aura la queue.

**M. Akehurst:** Mais actuellement nous n'avons ni l'un ni l'autre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les autres ministères non plus.

**Le coprésident (M. Blais):** Bon, une question supplémentaire. Je pense que votre remarque sera versée au procès-verbal bien que ce dernier soit imparfait.

**Le sénateur Stanbury:** M. Francis a soulevé la question des échanges de spécialistes, de la mobilité, etc., et je me demande si je pourrais y apporter des éclaircissements. Si je comprends bien actuellement, il n'y a pas d'échange ni d'interaction entre vous et la Fonction publique. Il n'y a pas d'autre manière que de démissionner d'un service de faire une demande à l'autre; on ne peut pas passer de l'un à l'autre.

**M. Wallace:** Le reste de la Fonction publique—si je puis m'exprimer ainsi—ne peut pas se porter candidat au concours du Conseil de la recherche nationale à moins qu'il s'agisse de concours publics. Par ailleurs, les employés du Conseil de la recherche nationale ne peuvent pas être candidats aux concours de la Fonction publique qu'il ne s'agisse de concours publics.

**Le sénateur Stanbury:** Les deux tombent sous le coup de la Loi sur les pensions de retraite également. Il y a donc de telles restrictions.

**M. Wallace:** Oui.

**Le sénateur Stanbury:** Ainsi, il y a un nombre défini de restrictions.

**M. Wallace:** Oui.

**Le sénateur Stanbury:** Parmi les gens que vous représentez, certains ont des compétences spécialisées qui pourraient être utiles dans d'autres domaines de la Fonction publique.

**M. Wallace:** Oui, c'est possible.

**Le sénateur Stanbury:** Votre principale préoccupation, monsieur Akehurst, comme vous l'avez indiqué auparavant, tient au fait que vous aimez l'esprit de corps inhérent à votre situation et peut-être que c'est une des raisons pour lesquelles vous n'êtes pas en faveur d'une telle mobilité entre les deux groupes.

**M. Akehurst:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Stanbury:** Je voudrais vous poser une question. Vous avez mentionné quelque part, et je ne sais pas si je peux déterminer à quel endroit, qu'à votre avis ces questions devraient être abordées du point de vue d'une participation conjointe. J'ai remarqué que vous êtes en faveur de la proposition de comités employeur-employés faite par M. Finkelman. Peut-être que la question est trop importante pour s'y embarquer en ce moment; il n'a pas très bien défini ce qu'il entend par comité employeur-employés et il n'a pas exactement indiqué les fonctions de ces comités. Je me demande dans quelle mesure vous estimez que ce genre de comités devraient représenter un conseil d'employeur-employés qui fait fonctionner l'organisme ou si vous estimez que leur rôle devrait être simplement celui d'organismes consultatifs entre les périodes de négociation.

[Texte]

**Mr. Akehurst:** I think what we are looking at realistically is the second, the consultative body.

We have one large formal one now that meets, as Mr. Wallace said, on a quarterly basis, which we call our joint council. I think we would like to see that expanded, that there be local committees at say the divisional level. The division of Chemistry would have one, Physics would have one, and so on.

**Senator Stanbury:** But the subject-matter of the discussion would simply be the day-to-day relationships between management and labour.

**Mr. Akehurst:** That is right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I have one more question, and it follows Mr. Gauthier's line of questioning. You have 11 bargaining units within your union, and really the Research Council's Employees' Association deals only with the National Research Council.

In view of the fact that you have these 11 bargaining units which involve a variety of workers and different types of occupations, have there been any attempts by the Public Service Alliance or some other major union bargaining with the Treasury Board to set you aside or to decertify you or to obtain certification in your stead?

**Mr. Wallace:** There has been no attempt to my knowledge to obtain certification for any of our bargaining units since 1967 when initial certification came about.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You applied at that time, which made you somewhat of an oddity in the set-up between employer and employee associations.

**Mr. Wallace:** yes.

**Mr. Akehurst:** There was competition at that time. Since that time our relationship with the Alliance has been, I think, a fraternal one, if I can call it that.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Unless there are some other questions, we will adjourn until Thursday at 3.30 o'clock in the afternoon.

I would like to thank the Research Council Employees' Association. I am sure you realize from the nature of the questions that we have gone pretty well to the fundamental principles of our study with you. We thank you for the clarification of a number of points that were in our minds, and we wish you the best in the future.

We will give all your recommendations serious consideration. Thank you very much.

[Interprétation]

**M. Akehurst:** Je pense que c'est la fonction consultative que nous envisageons de façon plus réaliste.

Comme l'a dit M. Wallace, il existe un organisme important qui se réunit tous les trois mois et que nous appelons le Conseil mixte. Je crois que nous serions en faveur de l'expansion de ce Conseil et de l'établissement de comités au niveau de chaque division, par exemple.

**Le sénateur Stanbury:** Mais la discussion porterait simplement sur les rapports quotidiens entre l'administration et la main-d'oeuvre.

**M. Akehurst:** C'est cela.

**Le coprésident (M. Blais):** J'ai encore une question qui suit l'idée de M. Gauthier. Vous avez 11 unités de négociation dans votre syndicat, et, en fait l'Association des employés du Conseil de recherches est en relation avec le Conseil de recherches seulement.

Puisque les 11 unités de négociation comptent différentes sortes d'emplois et d'employés, l'Alliance de la Fonction publique ou un autre syndicat important a-t-il jamais essayé d'obtenir l'accréditation pour un groupe à votre place?

**M. Wallace:** A notre connaissance, il n'y a jamais eu de tentative d'obtenir l'accréditation pour aucune de nos unités de négociation depuis 1967 quand l'accréditation a été accordée.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous avez soumis votre demande à cette époque, ce qui vous donnait un statut un peu particulier par rapport à l'ensemble des associations employeurs-employés.

**M. Wallace:** Oui.

**M. Akehurst:** Il existait une certaine rivalité à l'époque. Depuis ce moment, nous avons entretenu des rapports que je qualifierais de fraternels avec l'Alliance.

**Le coprésident (M. Blais):** S'il n'y a pas d'autres questions, nous leverons la séance jusqu'à jeudi 3 h 30 de l'après-midi.

J'aimerais remercier les représentants de l'Association des employés du Conseil de recherches. Je suis sûr que vous vous rendez compte d'après la nature de nos questions, que nous avons entamé l'étude des principes fondamentaux de la question qui nous préoccupe. Nous vous savons gré d'avoir éclairci certains points et nous vous exprimons nos meilleurs souhaits pour l'avenir.

Nous étudierons attentivement toutes vos recommandations. Je vous remercie.





**Issue No. 18**

Thursday, February 27, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 18**

Le jeudi 27 février 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle

Cook

Cottreau

Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker

Daudlin

Dinsdale

Dionne (*Kamouraska*)

Forrestall

Francis

Fraser

Gauthier (*Ottawa-  
Vanier*)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart

Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Herbert

Isabelle

Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

Munro (*Esquimalt-  
Saanich*)

O'Connell—(14).

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, February 25, 1975:

Mr. Fraser replaced Mr. Dinsdale.

On Wednesday, February 26, 1975:

Mr. Dinsdale replaced Mr. Fraser.

On Thursday, February 27, 1975:

Mr. Fraser replaced Mr. Alexander.

Mr. Isabelle replaced Mr. Clermont.

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le mardi 25 février 1975:

M. Fraser remplace M. Dinsdale.

Le mercredi 26 février 1975:

M. Dinsdale remplace M. Fraser.

Le jeudi 27 février 1975:

M. Fraser remplace M. Alexander.

M. Isabelle remplace M. Clermont.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 27, 1975

(19)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 3:38 o'clock p.m., the Joint Chairman, The Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cook, Côtteau, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Dinsdale, Dionne (Kamouraska), Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Munro (Esquimalt-Saanich) and O'Connell.

*Other Senator present:* The Honourable Senator Côté.

*Other Member present:* Mr. Clermont.

The scheduled witnesses not have appeared, the Committee discussed the possibility of hearing other witnesses.

*Agreed,—*That the Committee not hear other witnesses this day.

At 3:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. Tuesday, March 4, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 FÉVRIER 1975

(19)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 15 h 38 sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Cook, Côtteau, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Dinsdale, Dionne (Kamouraska), Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Munro (Esquimalt-Saanich) et O'Connell.

*Également présent:* L'honorable sénateur Côté.

*Autre député présent:* M. Clermont.

Comme les témoins prévus n'ont pas comparu, le Comité étudie la possibilité d'entendre d'autres témoins.

*Il est convenu,—*Que le Comité n'entende pas d'autres témoins aujourd'hui.

A 15 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 4 mars 1975, à 20 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 27, 1975.

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, I call the meeting to order. Today we will discuss the brief of the Canadian Union of Postal Workers. It has been indicated that Mr. Joe Davidson, the national president, and Mr. Grislin, the national secretary-treasurer, will be the witnesses on behalf of the postal workers. If these gentlemen are in the audience, will they please come forward?

• 1539

I might say that as of this morning our clerk advised us that he has been in discussion with Mr. Paul Grislin and it was indicated to us that both himself, that is Mr. Grislin, and Mr. Davidson would be present. I presume that in that interim period of a few hours, some change in plan was made. Is it the wish of the Committee to hear the representatives who have been sent, I presume, to stand in for these other officers?

• 1540

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Can we ask them some questions?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. I presume they will be here as witnesses. Would you come forward.

Could we have, Mr. Chairman, some credibility that they have been appointed to replace...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On a point of order.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you just let them sit down and introduce themselves. Would you please, gentlemen, introduce yourselves. I think the Committee is entitled to know by what authority you are here, whether there is anything in writing indicating that you would represent the people we indicated this morning would be here. Gentlemen, you can sit down.

**Mr. Sid Baxter (National Grievance Officer):** I prefer to stand. My name is Sid Baxter. I am the National Grievance Officer of the Canadian Union of Postal Workers, and my brother here is Mr. André Marceau, National Chief Shop Steward of the Canadian Union of Postal Workers. We do not have anything in writing to state our authenticity, but I can assure you that we are here in the place of Mr. Davidson, the National President, and Mr. Jean Claude Parrot and Mr. Grislin, national officers of our union. We would like to take a few moments of your time...

**An hon. Member:** On a point of order.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you please allow the witness to make his preliminary statement?

**Mr. Forrestall:** No, no.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** He indicated that he preferred to stand but it makes it difficult for the translation. I thought he might be given an opportunity to make a very brief statement and then you could cross-examine him as to his credentials.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 27 février 1975

[Interpretation]

**Le président:** Messieurs, la séance est ouverte. Aujourd'hui nous étudions le mémoire du Syndicat des postiers du Canada. On nous a indiqué que M. Joe Davidson, président national, et M. Gurslin, secrétaire trésorier national, seront les témoins représentant les postiers. Si ces personnes sont dans l'audience, voudraient-elles venir à la table?

J'ajouterais que ce matin notre greffier nous a informé qu'il a été en contact avec M. Paul Grislin lequel a indiqué que lui-même et M. Davidson seraient présents. Je suppose que depuis certains changements ont été apportés au programme. Les membres du Comité souhaitent-ils entendre les représentants qui ont été envoyés, je suppose, pour remplacer ces deux autres témoins?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Puis-je leur poser quelques questions?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui. Je suppose qu'ils sont ici en tant que témoins. Voudriez-vous venir à la table.

Pourrions-nous, monsieur le président, avoir l'assurance qu'ils ont véritablement été désignés pour remplacer...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un rappel au Règlement.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Voudriez-vous les laisser s'asseoir et se présenter. Voudriez-vous, messieurs, vous présenter. Le Comité a le droit de savoir au nom de quelle autorité vous êtes ici, de savoir s'il y a un document écrit indiquant que vous représentez les personnes qui nous ont dit ce matin qu'elles seraient présentes cet après-midi. Messieurs, vous pouvez vous asseoir.

**M. Sid Baxter (agent national des griefs):** Je préfère rester debout. Je m'appelle Sid Baxter. Je suis l'agent national des griefs du syndicat des postiers du Canada et mon frère ici présent est M. André Marceau, chef des délégués de la centrale nationale du syndicat des postiers du Canada. Nous n'avons rien par écrit qui prouve notre authenticité, mais je peux vous assurer que nous sommes ici pour remplacer M. Davidson, le président national, et MM. Jean-Claude Parrot et Grislin, agents nationaux de notre syndicat. Nous voudrions que vous nous consacriez quelques minutes de votre temps.

**Une voix:** Un rappel au Règlement.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voudriez-vous s'il vous plaît permettre aux témoins de faire la déclaration préliminaire?

**M. Forrestall:** Non.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il a indiqué qu'il préférerait rester debout mais cela rend la tâche difficile pour l'interprétation. J'avais pensé qu'on pouvait lui offrir la possibilité de faire une très brève déclaration et qu'ensuite vous l'interrogeriez quant à sa représentativité.

[Texte]

**Senator Cote:** I would like to know if you have been advised by the witnesses who were supposed to be here that these gentlemen would represent them.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, there has been no advice to this Committee. The only advice we had, and again I repeat, was this morning when Mr. Travella, our secretary, spoke with Mr. Grislin indicating that Mr. Davidson, the National President, and Mr. Grislin, the National Secretary-Treasurer, would be here. This is our first indication that this is not so.

**Mr. Herbert:** What is more important, Mr. Chairman, I would like to ask, first of all, if these gentlemen are authorized to answer question on the brief that has been submitted and whether they are fully conversant with this brief.

**Mr. Baxter:** No, we are not. Mr. Davidson and Mr. Jean Claude Parrot are the people who are fully conversant with the brief, and as I said, we came here to explain to you the reason why they cannot show up today. It is directly related to what this Committee is all about and I feel that if the people in this Committee are serious about what they want to discuss, they will give me a chance to explain the situation our union finds itself in today and the reasons why Mr. Davidson and Mr. Parrot or Mr. Grislin cannot show up and be here today.

**Mr. Herbert:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** On a point of order. Mr. Gauthier.

**Mr. Gauhtier (Ottawa-Vanier):** The authenticity of these witnesses has not been verified by anybody. They are not elected representatives.

**Mr. Baxter:** We are elected representatives.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Of the National . . .

**Mr. Baxter:** That is right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And you speak for the national organization?

**Mr. Baxter:** That is right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In what capacity do you speak for them?

**Mr. Baxter:** I am a member of the National Executive Committee and Mr. Marceau is a member of the National Executive Committee of the Canadian Union of Postal Workers. The National Executive Committee is comprised of five members: the National President, National Vice-president, national . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think I would like to hear why Mr. Davidson is not here.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Before we go on to that, we have two others on points of order. Mr. Forrestall and Mr. Herbert.

• 1545

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I suggest that this is a little irregular, but I suggest that we hear this statement and then make some decision as to whether or not the Committee would like to proceed with any investigation of the testimony. Obviously they are here with the awareness of the national officers who were to be in front of us today. It may be a matter of some regret that the national officers have not communicated with our Clerk. But they are here and I think we should hear briefly what they have to say, with the caveat that we then decide whether or not it is in the Committee's interest to pursue any further the matter of the brief.

[Interprétation]

**Le sénateur Côté:** Je voudrais savoir si les témoins qui étaient sensés être ici vous ont informé que ces personnes les représenteraient.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non, ce Comité n'a pas été prévenu. Je répète une fois de plus que ce matin, notre greffier, M. Travella, a parlé à M. Grislin, secrétaire trésorier national, qui lui a indiqué que M. Davidson, le président national et lui-même, seraient présents. C'est la première fois que nous constatons qu'il n'en est rien.

**M. Herbert:** Il y a quelque chose de plus important, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord demander si ces messieurs sont autorisés à répondre à des questions concernant le mémoire qui a été soumis et savoir s'ils connaissent parfaitement son contenu.

**M. Baxter:** Non. M. Davidson et M. Jean-Claude Parrot sont les personnes qui connaissent parfaitement le mémoire, et comme je l'ai dit, nous sommes venus ici pour vous expliquer pourquoi ils ne peuvent venir aujourd'hui. Cela est lié directement aux travaux du Comité et j'estime que si les gens de ce Comité sont sérieux dans leurs discussions, ils me laisseront expliquer la situation dans laquelle notre syndicat se trouve aujourd'hui et donner les raisons pour lesquelles M. Davidson et M. Parrot ou M. Grislin ne peuvent pas être présents ici aujourd'hui.

**M. Herbert:** Un rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Un rappel au Règlement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** L'authenticité de ces témoins n'a été vérifiée par personne. Ce ne sont pas des représentants élus.

**M. Baxter:** Nous sommes des représentants élus.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Du Syndicat national?

**M. Baxter:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et vous parlez au nom de l'organisation nationale?

**M. Baxter:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A quel titre parlez-vous en son nom?

**M. Baxter:** Je suis membre du Comité exécutif national et M. Marceau est membre du Comité exécutif national du syndicat des postiers du Canada. Le Comité exécutif national est composé de cinq membres: le président national, le vice-président national, . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais savoir pourquoi M. Davidson n'est pas présent.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Avant de passer à cela, nous avons deux autres rappels au Règlement, MM. Forrestall et Herbert.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, j'estime que tout ceci est un peu irrégulier, mais nous devrions entendre cette déclaration et ensuite décider si oui ou non le Comité aimerait procéder à une enquête relative à ce témoignage. De toute évidence, les agents nationaux qui devaient être présents aujourd'hui savent très bien que ces personnes sont ici. On peut regretter que les agents nationaux n'aient pas communiqué avec notre greffier. Mais ils sont ici et je pense que nous devrions entendre rapidement ce qu'ils ont à dire, sous réserve toutefois que nous décidions alors s'il est ou s'il n'est pas de l'intérêt du Comité de poursuivre plus avant quant au mémoire.



[Text]

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, on a point of order, I consider the purpose of this meeting is to study the Finkelman Report, and specifically the brief that has been submitted to this Committee by The Canadian Union of Postal Workers. That is the purpose of this meeting. I recognize that it will be very difficult to separate the current situation from these discussions, but never the less if the original purpose of this meeting today cannot be met, which is to hear the representations concerning the Finkelman Report and the brief that has been submitted to us, then I submit that there is not point in proceeding with this meeting at all.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are there any other points of order?

**Mr. Dinsdale:** On a point of order and also an inquiry, Mr. Chairman. It has been suggested to me that the postal unions had been scheduled at other periods to appear before this Committee, and there had been delay and postponement on the part of the Committee. Is that a matter of fact?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, except that I think it is fair to say they had lots of notice, and as I say, as of this morning were prepared.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, my concern is and generally speaking I think we should listen to whomever wants to speak to us. The problem is that the subject-matter of our Committee, the terms of reference of the Committee, are reasonably well established. My impression is that it is not the subject-matter of this Committee that the witnesses wish to discuss.

I am not sure that this Committee should act as a sounding board or a forum for some statements or discussions which have no relationship, or certainly no direct relationship, to the question at hand. That is the concern.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We are still on points of order. You have already had your shot or your chance for a little while. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, it is not easy to decide this. Personally, I would prefer to hear what the gentlemen who have come with the brief have to say. If it should appear that it is not relevant to the work of the Committee, we could then so decide, or you could. But I would prefer to hear them.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have the same point of order.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I have a point of order too. We all came here prepared to address ourselves to the brief which is in our hands.

I just come from the Chamber where I raised a point of order regarding the number of committees that are being held at this particular hour. I happen to belong to three of these committees. I came prepared to attend this Committee. Had I known that we would not be addressing ourselves to the main brief that was sent to us, I would most certainly have gone to one of the other committees. It means that I have to go back to my office to get the papers for that other committee. I think those who were supposed to have shown up for this particular Committee should know that fact.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Monsieur le président, un rappel au Règlement. Je considère que cette réunion aurait pour objectif d'étudier le rapport Finkelman, et tout particulièrement le mémoire qui a été soumis au Comité par le syndicat des postiers du Canada. C'est le but de cette réunion. J'admets qu'il sera très difficile de faire abstraction de la situation actuelle au cours de ces discussions, mais néanmoins si l'objectif original de cette réunion d'aujourd'hui ne peut être réalisé, à savoir entendre les observations concernant le rapport Finkelman et le mémoire qui nous a été soumis, j'estime qu'il n'y a alors aucune raison de poursuivre cette réunion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Y a-t-il d'autres rappels au Règlement?

**M. Dinsdale:** Un rappel au Règlement et une question, monsieur le président. On m'a dit qu'on avait prévu de convoquer le syndicat des postiers à d'autres dates, et que le Comité est à l'origine des retards et des reports. Est-ce exact?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, si ce n'est, je pense, qu'ils ont toujours été prévenus, et, comme je l'ai dit, que ce matin ils étaient prêts à venir.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, je crois que d'une manière générale, nous devrions écouter toute personne qui veut s'adresser à nous. Le problème c'est que le sujet d'étude de notre comité, le mandat du Comité, est raisonnablement bien défini. J'ai l'impression que ce n'est pas de ce sujet d'étude que les témoins souhaitent discuter.

Je ne suis pas certain que ce Comité doit servir de tremplin ou de tribune à des déclarations ou à des discussions qui n'ont rien à voir, directement, avec la question à l'étude. C'est le doute que j'ai.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous en sommes toujours aux rappels au Règlement. Vous avez déjà eu l'occasion de vous en prévaloir. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, il n'est pas facile de prendre une décision. Personnellement, je préférerais entendre ce que les personnes qui sont venues avec le mémoire ont à dire. S'il s'avère que cela ne se rapporte pas aux travaux du Comité, nous pourrions alors en décider, ou vous pourrez en décider. Mais je préférerais les entendre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai le même rappel au Règlement à faire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai également un rappel au Règlement. Nous sommes tous venus ici prêts à nous pencher sur le mémoire qui est entre nos mains.

Je viens de la Chambre où j'ai soulevé un rappel au Règlement concernant le nombre de comités qui siègent à 15 h 30. Il se trouve que je siège à trois de ces comités. Je suis venu disposé à participer à ce Comité. Si j'avais su que nous n'étudierions pas le mémoire principal qui nous a été envoyé, je serais très certainement allé à un autre comité. Cela signifie qu'il faut que je retourne à mon bureau pour chercher les documents relatifs à cet autre comité. Je pense que ceux qui étaient censés venir pour ce comité en particulier devraient le savoir.

[Texte]

This applies certainly to nearly all members of the House of Commons who are attending this Committee. They have other obligations to attend other committees at this hour, and they came deliberately to attend this one and they are documented for this one. They are not documented for the others. They would have been had they known that this was to have occurred. To learn at the last minute without any word from the authority, the persons who were to address themselves too this brief, I think is an imposition upon us as members of Parliament.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. O'Connell.

• 1550

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I request that I came in a little late and just picking up on that matters here. Before I contribute further to the point of order could I ask what is the reason for the change?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have had a very brief introductory statement at which time points of order were raised, so we really have not heard in detail. Now would you allow the Chair to make a ruling.

**Mr. O'Connell:** First, Mr. Chairman, may I continue with my point of order?

If the reason that the witnesses whom we intended to come here are not here is part of the game of posturing, then I for one do not want any part of it. I think we all know that the Postal Unions and the government are about to negotiate.

Now we are not the government; we are a Joint Standing Committee. If there is any intention by this manoeuvre—if that is what it is—to draw us into the collective bargaining process, I think we should repudiate it at once and take no further part in the proceedings.

That is why I asked the question. I do not want to be any part of a game that is being played. We are looking at the statute; not the collective bargaining that is going on.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, on the same point of order.

If the members have had a chance to glance at the statement which it is proposed to get on to the record, I for one will not stay here and listen to this statement. I do not consider it relevant to our proceedings today and if this is to be a forum for discussion of the current dispute I will not participate in that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now, would you allow me—I am sorry, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** My point of order is to ask the witnesses who are obviously here on behalf of a national association whether, in fact, that was their intention? If it is then I think I must hear the views of Mr. Parrot on this matter.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. Well, I think we have had a wide discussion on this. I would like to rule first of all—and this is subject, of course, to the Committee objecting—that we have an explanation from the witnesses.

[Interprétation]

Cela s'applique certainement à presque tous les membres de la Chambre des communes qui participent à ce Comité. Ils ont d'autres obligations et doivent participer à d'autres comités en même temps, et ils sont venus délibérément assister à celui-ci et ils se sont documentés pour celui-ci. Ils ne sont pas documentés pour les autres. Ils l'auraient été s'ils avaient su ce qui allait se passer. Apprendre ceci à la dernière minute sans en être averti par les personnes qui devaient présenter ce mémoire est abuser des députés.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je m'excuse d'être arrivé un petit peu en retard et de prendre le train en marche. Avant de participer à cette discussion sur les rappels au Règlement, pourrais-je demander quelle est la raison du changement?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous avons eu une déclaration préliminaire très brève qui a été suivie de rappels au Règlement. Nous n'avons donc pas vraiment entendu de détails. Permettriez-vous maintenant à la présidence de prendre une décision.

**M. O'Connell:** Tout d'abord, monsieur le président, pourrais-je poursuivre avec mon rappel au Règlement?

Si la raison pour laquelle les témoins que nous avons l'intention de faire venir ici ne sont pas venus entre dans le cadre d'un jeu, personnellement, je ne veux pas y participer. Nous savons tous les syndicats des postiers et le gouvernement sont sur le point de négocier.

Nous ne sommes pas le gouvernement; nous ne sommes que les membres d'un Comité permanent mixte. Si cette manoeuvre a pour but de nous attirer dans le processus des négociations collectives, je pense que nous devrions nous retirer immédiatement et ne plus participer.

C'est la raison pour laquelle j'ai posé cette question. Je ne veux pas qu'on me fasse jouer à ce jeu. Nous étudions les lois, non pas la négociation collective qui se déroule à l'heure actuelle.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, un rappel au Règlement au même sujet.

Si les députés ont eu la chance de jeter un coup d'œil à la déclaration qu'on se propose de rendre publique, quant à moi je ne resterai pas ici pour écouter cette déclaration. Je considère que cela n'a rien à voir avec nos délibérations d'aujourd'hui et si cet endroit doit devenir une tribune pour une discussion concernant le conflit actuel, je n'y participerai pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voudriez-vous me permettre... Je m'excuse, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je veux simplement demander aux témoins qui de toute évidence représentent l'Association nationale si c'était bien leur intention? S'il en est bien ainsi, je crois qu'il me faut entendre le point de vue de M. Parrot à ce sujet.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Bien. Je pense que nous avons longuement discuté à ce sujet. Tout d'abord, je voudrais, et ceci, bien entendu, reste la décision du Comité, avoir une explication des témoins.



[Text]

**Mr. Forrestall:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, let us start them this way: that we are prepared to accept their credibility in the sense that they are here, not just walking in from the hall, because they in fact represent their organizations. Is that acceptable?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Second, that they make a statement as to why they are here instead of people who had been named to be here without getting into a discussion of their submission. Could we hear that first?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On condition, Mr. Chairman, that they do not read the attached...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh no, I have already said that. Now what we would like then is a explanation as to why this particular procedure has been taken by your union.

**Mr. Baxter:** Gentlemen, first of all I would like to say that in no way am I playing any games. If I was playing games I would not be here in front of you today.

I am faced with a very difficult task because I have not been in office that long and I am not as familiar with protocol and meetings as possibly are brother Davidson or brother Parrot. But the reasons for our being here are outlined in the document; we felt that we owed you the courtesy of an explanation and that we should come and face you and give you the explanation, rather than make a phone call and just say: Look, we are not going to show up.

May I remind the Committee that on two separate occasions when we were quite prepared to come and present our brief, and brother Davison and brother Parrot were quite prepared, there was a postponement of our submission. We felt that that was all right; that there were reasons for it, so we would like to give you our reasons today and our reasons are outlined in the statement as to why brother Davidson and brother Parrot are not here.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You have heard the opening remarks. I may say personally that I have had an opportunity just in these last few minutes to look at the submission and I would conclude that it is, in fact, a diatribe of the particular objections of the union to the present negotiations that are going on with that group and the Treasury Board; that it is really an attempt by the union to bring to the attention of this Committee—and I presume use this as a sounding board—for presenting additional information and applying pressure which, in fact, has complete irrelevance to this Committee and the work of this Committee.

I for one would agree with the question that has been passed on by some of the members that this certainly is not the forum for that kind of discussion. I am not prepared to accept this as a statement because it has no particular reference to the Finkelman Report that we have before us. I must say that I, personally, consider the action that has been taken by this union a contempt of this Committee. I consider it irresponsible; I consider it, in fact, a slap in the face to the Parliament of Canada by the representatives of these unions. If I have not spoken strongly enough then maybe some others would speak even stronger.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Commençons donc par ceci: nous sommes disposés à accepter leur crédibilité dans la mesure où ils sont ici, qu'ils ne sont pas simplement entrés comme cela, mais qu'ils représentent en fait leurs organisations. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Deuxièmement, qu'ils fassent une déclaration expliquant la raison pour laquelle ils sont ici au lieu des personnes qui avaient été invitées sans discuter de leur mémoire. Pourrions-nous tout d'abord vous entendre à ce sujet?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A condition, qu'ils ne lisent pas...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oh non, je l'ai déjà dit. Maintenant ce que nous aimerions avoir c'est une explication concernant la procédure qui a été adoptée par votre syndicat.

**M. Baxter:** Messieurs, premièrement j'aimerais vous dire qu'en aucune façon je ne me prête à un jeu; si je me prêtai à un jeu, je ne serais pas ici devant vous aujourd'hui.

Ma tâche est très difficile car cela ne fait pas longtemps que j'occupe mes fonctions et je ne suis pas aussi familier avec le protocole et les réunions que ne le sont certainement le frère Davidson et le frère Parrot. Mais les raisons de notre présence ici sont indiquées dans ce document; nous avons pensé que nous vous devions la courtoisie d'une explication et que nous devrions venir devant vous et vous donner cette explication plutôt que de vous téléphoner simplement et de vous dire: «Nous n'allons pas venir.»

Puis-je me permettre de rappeler au Comité qu'à deux reprises alors que nous étions tout à fait disposés à venir et à présenter notre mémoire et que le frère Davidson et le frère Parrot étaient tout à fait disposés, on a reporté à une date ultérieure notre déposition. Nous avons estimé que c'était tout à fait normal, qu'il devait y avoir des raisons, et nous aimerions donc vous donner nos raisons aujourd'hui et les raisons pour lesquelles le frère Davidson et le frère Parrot ne sont pas présents ici sont indiquées dans ce document.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez entendu les remarques préliminaires. Je dirais que personnellement j'ai pu jeter un coup d'œil au cours de ces quelques minutes à ce mémoire et j'en conclus qu'en fait il s'agit d'une diatribe sur les principales objections du syndicat contre les négociations actuelles qui se déroulent entre ce groupe et le Conseil du Trésor; il s'agit en fait d'une tentative de ce syndicat pour attirer l'attention du Comité... et s'en servir, à mon sens, comme d'un tremplin pour présenter des renseignements supplémentaires et exercer des pressions qui, en fait, sont totalement étrangères à ce Comité et aux travaux de ce Comité.

Personnellement, je suis d'accord avec ce que certains députés ont dit, cet endroit n'est pas une tribune pour ce genre de discussion. Je ne peux pas accepter cette déclaration parce qu'elle ne contient aucune référence au rapport Finkelman dont nous sommes saisis. Je dois dire que je condamne la manière d'agir du syndicat. Elle est irresponsable. En fait, c'est comme si les représentants de ces syndicats avaient donné une gifle au Parlement du Canada. Si j'ai manqué de sévérité dans l'expression de mon indignation, d'autres le feront peut-être encore à ma place.

[Texte]

• 1555

Having said that, it seems to me that the next step would be a motion to adjourn.

**Some hon. Members:** So move.

[Interprétation]

Ceci dit, une motion d'ajournement s'impose.

**Des voix:** Je propose l'ajournement.





**Issue No. 19**

**Tuesday, March 4, 1975**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 19**

**Le mardi 4 mars 1975**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS**

**(Voir les procès-verbaux)**

**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**





SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle  
Cook

Cottreau  
Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker (*Grenville-  
Carleton*)  
Clermont  
Daudlin

Dinsdale  
Dionne (*Kamouraska*)  
Forrestail  
Francis  
Fraser

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b):

On Friday, February 28, 1975:

Mr. Clermont replaced Mr. Isabelle.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Gauthier (*Ottawa-Vanier*)  
Herbert  
Knowles (*Winnipeg  
North Centre*)

Munro (*Esquimalt-  
Saanich*)  
O'Connell—(14)

Conformément à l'article 65 (4)b) du Règlement:

Le vendredi 28 février 1975:

M. Clermont remplace M. Isabelle.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 4, 1975

(20)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 8:07 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cook and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg North Centre), and O'Connell.

*Other Member present:* Mr. Orlikow.

*Witnesses:* From the Canadian Labour Congress: Mrs. Shirley Carr, Executive Vice-President; Mr. Frank Chafe, Government Employees Department; Mr. Ronald W. Lang, Director, Legislation Department.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mrs. Carr read an opening statement and answered questions assisted by the other witnesses.

*Agreed,—*That representatives of the Treasury Board be called back as witnesses before our Committee.

At 10:16 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Thursday, March 6, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 4 MARS 1975

(20)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 20 h 07 sous la présidence du sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Cook et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles, (Winnipeg-Nord-Centre), et O'Connell.

*Autre député présent:* M. Orlikow.

*Témoins:* Du Congrès du Travail du Canada: M<sup>me</sup> Shirley Carr, vice-président administratif; M. Frank Chafe, Service des fonctionnaires; M. Ronald W. Lang, directeur, Service de la législation.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

M<sup>me</sup> Carr fait lecture d'une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide des autres témoins.

*Il est convenu,—*Que les représentants du Conseil du Trésor soient convoqués à nouveau comme témoins devant notre Comité.

A 22 h 16, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 6 mars 1975, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 4, 1975

• 2008

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen I believe we have a quorum, and I will call the meeting to order.

May I first read into the record a letter that has been recieved from Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary of the Treasury Board, addressed to Mr. Travella and which reads as follows:

It has been brought to my attention that in responding to a question during my appearance before the special Joint Committee on Thursday, February 6, 1975,

Is something wrong here?

The press have indicated that they would like to take some silent film; in view of the silent members we have on this Committee, I suppose it will not make too much difference.

May I start again by reading this letter from Mr. Connell.

It has been brought to my attention that in responding to a question during my appearance before the special Joint Committee on Thursday, February 6, 1975, I stated that "eight, ten or twelve months have been gone by after an application has been made to the Public Service Staff Relations Board before we have received consent..." That statement is in error. I should have said "that up to almost six months has gone by..."

I would presume this is the authority that has been asked for regarding illegal strikes and prosecutions of this type.

I would be grateful if you would bring this correction to the attention of the Committee.

This has now been read into the record.

The next item is a report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. I am sorry that Mr. Herbert is not here because he was very interested in this. I am sure the members of the Committee will give him the opportunity to raise it if he does come in, because it involves our future program.

**Mr. Francis:** I wonder if we might defer that, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is it your wish to defer this? Will, Mr. Herbert be here?

**Mr. Francis:** I expect so.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We can do it at the end of the meeting if you wish.

**Mr. Francis:** Yes, that is all right.

• 2010

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is all right.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 4 mars 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, je crois que nous avons le quorum et je déclare la séance ouverte.

Pour le compte rendu, je lirai une lettre de M. J. P. Connell, sous-secrétaire du Conseil du Trésor, lettre qu'il adressait à M. Travella et qui dit ceci:

On m'a fait remarquer qu'en répondant à une question alors que je comparaissais devant le Comité spécial mixte, le jeudi 6 février 1975,...

Que se passe-t-il?

Les représentants de la presse me disent qu'ils désirent prendre quelques images, muettes; je ne crois pas que cela nous incommode, puisque nos membres sont pour le moment muets.

Si vous le permettez je lirai maintenant la lettre de M. Connell.

On m'a fait remarquer qu'en répondant à une question alors que je comparaissais devant le Comité spécial mixte, le jeudi 6 février 1975, j'ai dit: «8, 10 ou 12 mois se sont écoulés avant que nous recevions un consentement à la suite d'une demande présentée à la Commission de relations de travail de la Fonction publique...». Cela n'est pas exact. J'aurais dû dire: «Près de 6 mois se sont écoulés...».

Je suppose qu'il s'agit de l'autorisation demandée à propos des grèves illégales et des poursuites du même genre.

Je vous saurais gré de bien vouloir attirer l'attention du Comité sur cette mise au point.

Cette lettre a maintenant été versée au compte rendu.

La prochaine question traite du rapport du sous-comité de la Procédure et de l'ordre du jour. Je suis désolé que M. Herbert ne soit pas ici car cette question l'intéresse. Je suis sûr que les membres du Comité lui donneront la chance de soulever cette question s'il vient car il s'agit du programme des prochaines réunions.

**M. Francis:** Je me demande si nous ne pourrions pas remettre cette question à plus tard monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si vous voulez. M. Herbert viendra-t-il?

**M. Francis:** Je le crois.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous pourrions reprendre cette question à la fin de la réunion si vous voulez.

**M. Francis:** Oui; très bien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est très bien.

## [Texte]

Ladies and gentlemen, as witnesses today we have representatives from the Canadian Labour Congress; Mrs. Shirley Carr, Executive Vice-President; Mr. Frank Chafe, Government Employees, Department, and Mr. Ronald W. Lang, Director of the Legislation Department. This is not necessarily in the order in which you may want to speak, but this is the way it was given to me in the agenda.

Speaking on behalf of the Committee, we are very happy to see representatives of the Canadian Labour Congress with us, and we are looking forward to your presentation today. I presume you have an opening statement to make. Mrs. Carr, are you the spokeslady or spokesperson?

**Mrs. Shirley Carr (Executive Vice-President, Canadian Labour Congress):** Thank you very much, Mr. Chairman. I will make an introductory statement and then the two gentlemen on my right will answer any questions that may come forward, and I will also answer questions.

Mr. Chairman and members of the Joint Parliamentary Committee, the Canadian Labour Congress welcomes this opportunity to present its views to you on a matter which is of considerable importance to us as the national labour centre of Canada and of the working people we represent.

With the recent affiliation of provincial government employee organizations, the Congress is now approaching the two million mark in terms of membership affiliation. Because there is a recognizable spill-over effect from federal to provincial, and vice versa, in terms of labour legislation, the Congress has a major responsibility in pursuing legislation which will protect the interests of working people and which will promote a healthy collective bargaining relationship.

I would like to emphasize that there are two fundamental principles at stake when any piece of labour legislation is under consideration. These principles are freedom of association and the right to bargain collectively with the employer, public or private. The latter right flows from and rests upon the former. They are part and parcel, one of the other. The Congress' approach to the report is based upon how well it protects these dual rights.

The Congress has restricted its comments to those areas of the report which it believes to be of the greatest significance. As such, many matters which relate to the day-to-day administration will not receive our attention as we believe these are best left to the unions which are directly involved and familiar with them. Our comments, therefore, will be directed in the main at the underlying principles and the philosophy upon which the report is based and the repercussions which flow from them.

There is little in the report or its recommendations which is likely to lead to a mature and responsible collective bargaining relationship. As such, the Congress quarrels with the basic philosophy and approach which the report adopts. Rather than placing greater responsibility on the bargaining agent and the employer, the report attempts to "define" and "control" the relationship in every conceivable situation. To an already complicated and complex piece of legislation of 115 clauses it proposes an additional 60. A continuation of this trend towards the legalistic approach will find the bargaining agent and the employer strangling in a common legislative morass from which neither can escape.

## [Interprétation]

Mesdames et messieurs, nos témoins aujourd'hui sont les représentants du Congrès du Travail du Canada; M<sup>me</sup> Shirley Carr, vice-présidente exécutive; M. Frank Chafe, département des employés gouvernementaux, et M. Ronald W. Lang, directeur du département juridique. Vous ne voudrez pas nécessairement parler dans cet ordre mais c'est l'ordre qu'indique l'ordre du jour.

Au nom du Comité, je tiens à vous dire que nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants du Congrès du Travail du Canada et nous écouterons avec intérêt votre communication. Je suppose que vous avez une déclaration préliminaire à faire. Madame Carr, êtes-vous le porte-parole?

**Mme Shirley Carr (vice-présidente exécutive, Congrès du Travail du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. Je ferai une déclaration préliminaire après quoi mes deux collègues se joindront à moi pour répondre aux questions soulevées.

Monsieur le président et messieurs les membres du Comité parlementaire mixte, le Congrès du Travail du Canada est heureux d'avoir l'occasion de vous présenter ses vues sur un sujet d'importance majeure pour nous étant donné que nous sommes le centre national du travail du Canada et que nous représentons la population active.

Depuis l'affiliation toute récente des associations professionnelles des gouvernements provinciaux, le Congrès a maintenant près de 2 millions de membres. Étant donné les interactions évidentes entre le fédéral et le provincial, et vice-versa, pour ce qui est des lois ouvrières, le Congrès a une large responsabilité en ce qui a trait aux lois destinées à protéger les intérêts de la population ouvrière et à créer un climat sain pour la négociation collective.

J'aimerais souligner qu'il y a deux principes fondamentaux en cause quand il s'agit d'étudier une loi ouvrière. Les voici: la liberté d'association et le droit à la négociation collective, que l'employeur appartienne au secteur privé ou au secteur public. Le second principe découle du premier et se fonde sur lui. Les deux principes sont intimement reliés. Et c'est en gardant présent à l'esprit la protection de ces deux principes, qui le Congrès a examiné le rapport.

Le Congrès s'en tiendra aux domaines du rapport qui, pour lui, présentent le plus d'intérêt. Ainsi donc, nous laisserons le côté des questions d'administration quotidienne car, selon nous, les syndicats sont plus à même de s'en occuper étant donné qu'elles touchent leur action directe. Nous nous en tiendrons donc surtout aux principes sous-jacents et à l'optique du rapport ainsi qu'aux répercussions qui en découlent.

Très peu de choses dans ce rapport et dans ses recommandations sont de nature à créer un climat de négociation collective qui soit adulte et responsable. Et le Congrès remet en question la philosophie même et l'optique du rapport. Le rapport n'accroît pas la responsabilité de l'employeur et de l'agent négociateur, mais cherche à «définir» et «contrôler» les relations qui prévaudront dans toutes les situations imaginables. La loi déjà complexe et compliquée contient 115 articles et il en propose 60 de plus. Si cela continue, l'agent négociateur et l'employeur seront aux prises avec un marasme juridique dont ils ne pourront se défaire.



## [Text]

The recommendations give greater discretionary authority to the board to deal with exclusions on the basis of managerial and confidential grounds in unacceptable. The new wording will only lead to a power struggle between the employer and the unions. There is a distinct possibility that on the confidential exclusion issue the bargaining agents will lose many of their members employed as support staff to management. This in turn will decrease their ability and capacity to represent the remaining members of the unit.

Many casuals and students in the federal public service are exploited persons. The Congress disagrees with the recommendation that casuals should continue to be excluded from the Public Service Staff Relations Act but should be protected by statute. Casuals and students should be covered by collective bargaining and free to become a member of the union. The casual category should be eliminated.

The report recommends that the newly-constituted permanent Public Service Staff Relations Board should be a "public interest" board and not a representative one. Furthermore, the board would now sit in divisions and it is certainly the intent, as stated in the report, that these divisions would be appointed by the chairman and not necessarily be representative. If there is one sure way to destroy confidence in the board as a fair and just tribunal, it is through this type of folly. It is only when working people can see and know that there are people on the board who understand their problems that the board can maintain its credibility.

## • 2015

One glaring weakness in the report's recommendation is that it fails to discourage appeals from the board's decisions to the Federal Court. Indeed, it would appear to encourage them. There should be a clause in the PSSRA that decisions are not reviewable in any court by way of *certiorari*, *madamus*, *quo warranto*, prohibition, injunction or other proceedings. As well, any appeal to the courts should be filed within a 14-day time limit.

The power to re-appoint board members should not be at the recommendation of the chairman. It must remain with the Governor-in-Council. Otherwise it gives an enormous and potentially damaging power to the chairman to influence unduly the decisions, actions and thoughts of the members. This is not to suggest ill motives to the present and future chairmen of the PSSRB, but just having the power to recommend would be enough to raise the issue and the question of how decisions of the board were made.

There are, furthermore, a number of major areas which are excluded from the collective bargaining process. These are areas which are reserved to the Public Service Commission under the Public Service Employment Act. The Congress recognizes the fear that if collective bargaining were permitted on those matters now covered by this statute, the merit principle would be destroyed. The Congress cannot endorse this view, for it assumes that neither of the parties to the collective bargaining process, that

## [Interpretation]

Selon les recommandations, la commission se verrait accorder des pouvoirs discrétionnaires accrus en ce qui a trait aux exclusions des personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles. C'est inacceptable. Ce nouveau libellé n'entraînerait qu'un conflit d'autorités entre l'employeur et le syndicat. Il est très possible que cette nouvelle définition de l'exclusion signifie que les agents négociateurs perdront une bonne part de leurs membres maintenant employés comme personnel d'appui à la direction. Par conséquent, leur capacité de représenter le reste des membres s'en voit d'autant diminuée.

Plusieurs employés occasionnels et étudiants de la Fonction publique fédérale sont exploités. Le Congrès s'oppose à la recommandation voulant que les employés occasionnels continuent à ne pas être soumis à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et il est d'avis que ces employés devraient être protégés par la Loi. Les employés occasionnels et les étudiants devraient faire l'objet de la négociation collective et être libres de devenir membres du syndicat. La catégorie occasionnelle devrait être complètement supprimée.

Le rapport recommande que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, refondue et permanente, soit une commission « d'intérêt public » et non représentative. En outre, la commission serait constituée en divisions et d'après le rapport, on aurait l'intention que le président détermine ces divisions qui ne seraient pas nécessairement représentatives. C'est par des absurdités de ce genre que l'on détruit la confiance qu'inspirerait la Commission d'être un tribunal juste et équitable. La crédibilité de la Commission ne peut persister que si la population ouvrière sait que les membres de la Commission comprennent leurs problèmes.

La recommandation du rapport est d'autant plus faible qu'elle ne décourage pas les appels à la Cour fédérale contre les décisions de la Commission. Elles les encourage, au contraire. La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique devrait contenir une disposition portant que les décisions de la Commission sont irrévocables ni par ordonnance ni par interdiction pas plus que par injonction ou autre moyen. Du reste tout appel interjeté devant les tribunaux devrait l'être dans un délai de 14 jours.

Ce n'est pas le président qui devrait avoir le pouvoir de recommander que les membres de la Commission soient nommés pour un second mandat. Cela devrait être fait comme maintenant par le gouverneur en conseil car si le président avait ce pouvoir énorme et possiblement néfaste, il pourrait influencer indûment les décisions, les actes ou les opinions des membres. Cela ne veut pas dire que je prête de mauvaises intentions à l'actuel président de la Commission ou au futur président, mais le simple fait de posséder le pouvoir de recommander un second mandat suffirait pour semer le doute au sujet des décisions de la Commission.

De plus plusieurs domaines importants sont exclus du processus de la négociation collective. Ces domaines sont du ressort de la Commission de la Fonction publique en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Le Congrès convient qu'on peut craindre que si l'on permettait de négocier collectivement dans ces domaines maintenant soumis à la Loi sur l'emploi, le principe du mérite serait détruit. Mais le Congrès ne peut souscrire à cette idée car cela suppose qu'aucune des parties engagées dans

[Texte]

being the Treasury Board and the union, are mature and responsible entities.

The Congress therefore disagrees with those recommendations that all matters affecting lay-off and recall, promotions and selection standards, probation, the content of training programs, superannuation, organization and classifications should not be negotiable. The recommended procedure for consultation, particularly on classifications, has no satisfactory means for concluding the issue other than the employer's right to take unilateral action. As the Congress noted in its submission, this procedure has all the ingredients for "disaster".

Furthermore, the report recommends that no statutory entitlement to notice of lay-off should accrue to any employee laid off for a period not in excess of 20 continuous working days or a total of 30 working days in any continuous period of 60 working days.

The position of the Congress is that lay-offs ought to be an area for negotiation between the parties. When it is not a matter for negotiation, however, the employer should not be given the statutory right to lay off its employees on a temporary basis. The temporary lay-off is foreign to the public service. To introduce it now, or in the future, would destroy the morale of the public service, provide a weapon for disciplinary purposes an overwhelming power to the employer in strike situations.

The Congress also looks upon those recommendations in the report dealing with the reduction of interest disputes with a great deal of skepticism. The power of either the board or the chairman to intervene at every point in the conciliation process, even over the objections of one or both of the parties, is potentially dangerous. There should not be this kind of discretionary power in the hands of the chairman.

Furthermore, the Congress is adamantly opposed to the right of the employer, subject to the board's approval to make *ex parte* designations at any time. This, along with a number of other recommendations, is nothing short of legalized strike breaking and union busting.

On the question of strikes, the Congress also opposes the 21-day delay for the board to notify the designated employees. Since the designation process is begun six months prior to the expiry date of the agreement, this new condition is unwarranted. Neither should the bargaining agent be compelled to divulge its strategy to the Board by notification of the strike date. If the other conditions of timeliness have been met, it should be free to strike at any time—for conditions and circumstances do change quickly.

There is no justification for the recommendation that the chairman be given the authority to delay or terminate a strike between Parliaments. This is the same prerogative of Parliament and it must never be delegated to a quasi-judicial body such as the PSSRB. The designation procedure was adopted to ensure that the public or "national interest" remained secure. There is not, therefore, any justification for the board to be delegated such enormous powers.

[Interprétation]

le processus de négociation collective, ni le Conseil du Trésor ni le syndicat ne sont des entités adultes et responsables.

Le Congrès s'oppose donc à la recommandation voulant qu'on ne puisse négocier en matière de mise en disponibilité et de rappel, de normes de sélection et de promotions, de période probatoire, de contenu des programmes de formation, de pensions de retraite, d'organisation et de classification. La procédure recommandée pour la consultation, en particulier au sujet de la classification, ne propose pas de moyen satisfaisant pour résoudre le problème si ce n'est le droit de l'employeur à agir unilatéralement. Tel que nous l'indiquons dans notre soumission, le Congrès estime que cette procédure conduirait à un « désastre ».

De plus, le rapport recommande que les employés mis en disponibilité pour une période suivie de moins de vingt jours ouvrables, ou pour un total de 30 jours sur une période suivie de soixante jours ouvrables, n'aient droit à aucun préavis.

Selon le Congrès, les mises en disponibilité devraient faire l'objet d'une négociation entre les parties. Cependant dans le cas où il n'y a pas matière à négociation, l'employeur ne devrait pas avoir le droit de mettre ses employés en disponibilité temporaire. La mise en disponibilité temporaire n'existe pas dans la Fonction publique. Si on l'instaurait maintenant ou prochainement, il s'ensuivrait une baisse du moral de l'effectif, on s'en servirait comme mesure disciplinaire et l'employeur disposerait d'un pouvoir énorme en situation de grève.

Le Congrès est également très sceptique quant aux recommandations du rapport ayant trait à la réduction des différends d'intérêts. Il y aurait un danger à donner à la Commission ou au président le pouvoir d'intervenir à tout moment au cours du processus de conciliation, même si une ou deux des parties s'y opposaient. Le président ne devrait pas avoir entre les mains de tels pouvoirs discrétionnaires.

D'autre part le Congrès est violemment opposé à ce que l'employeur, sous réserve de l'approbation de la Commission, puisse à tout moment désigner *ex parte* ses employés. Tout comme dans le cas de certaines autres recommandations, cela revient à légaliser la pratique du bris de grève et la lutte anti-syndicale.

Pour ce qui est des grèves, le Congrès s'oppose au délai de 21 jours accordé à la Commission avant d'aviser les employés désignés. Étant donné que le processus de désignation commence six mois avant le terme d'une convention, cette nouvelle condition ne se justifie pas. On ne devrait d'ailleurs pas non plus obliger l'agent négociateur à divulguer sa stratégie à la Commission en l'avisant de la date de la grève. Si les autres conditions sont respectées, il devrait avoir la liberté de faire la grève n'importe quand—car conditions et circonstances changent rapidement.

La recommandation portant que le président ait l'autorisation de retarder ou de terminer une grève entre les sessions parlementaires, ne se justifie en rien. C'est une prerogative qui appartient au Parlement et on ne devrait jamais la déléguer à un organisme quasi judiciaire tel que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. C'est au nom de l'intérêt national ou de l'intérêt public qu'on a adopté le processus de désignation. En conséquence, rien ne justifie qu'on délègue à la Commission des pouvoirs aussi vastes.



[Text]

The Congress vehemently opposes all those recommendations which would increase the penalties under the act on union members, their representatives and their union as bargaining agent. We further oppose the suggestion that unions be made, by statutory decree, legal entities. Indeed, by refusing to expand the scope of bargaining issues and the statutory delays now proposed, the increased frustrations and animosity that will be produced, will drive working people into taking illegal action. And, when they do, the new power and authority of the board will be there to clobber them.

On a number of other issues, the Congress believes that everything which is negotiable ought to be arbitrable; arbitrable awards should be enforceable as court orders; the union shop and closed shop should be negotiable and there should be irrevocable compulsory check-off of union dues. We believe also that unions and their members in the public service should be free to engage in the political process and to make donations to political parties if they so choose. There should also be provisions made to reopen the collective agreements on questions of technological change.

There ought to be provisions in the PSSRA for extending the scope of collective bargaining to the staff of the House of Commons, the Senate and members of the RCMP. There should be no statutory bars preventing these groups from engaging in collective bargaining if they wish to do so.

**Mr. Forrestall:** Do you not like the Armed Forces?

**Mrs. Carr:** There are some recommendations in the report, however, that are a real improvement. The Congress supports the expansion of the scope of arbitration to include the full "compensation package", the extension of the grievance area to include environmental grievances and the right to pursue classification grievances to arbitration. Although they are somewhat tenuous, the proposals for coalition bargaining may also prove fruitful.

In its totality, the report is most conservative, unimaginative and would produce little that is worthwhile. It is no exaggeration to say that the Congress is deeply disappointed with the report. The issues of job security, pensions, classifications and promotions and demotions have created a deep dissatisfaction in the past because they were non-negotiable items. The report does little or nothing to relieve the dissatisfaction and tensions which this situation created. Until these questions are satisfactorily opened up to the collective bargaining process, there will never develop the responsible and mature relationship that there ought to be.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mrs. Carr.

We now throw the meeting open for questions. On my list I have Mr. Gauthier, Mr. Baker, Mr. Francis, Mr. Forrestall, Mr. Stanbury, Mr. O'Connell and Mr. Herbert.

[Interpretation]

Le Congrès s'oppose violemment à toute recommandation visant à rendre plus sévère le châtiment des syndiqués, de leurs représentants ou de leur syndicat en tant qu'agent négociateur. De plus nous nous opposons à ce que les syndicats soient transformés en entité juridique par voie de décret statutaire. En effet en refusant d'étendre la portée des questions pouvant faire l'objet d'une négociation et de prolonger les délais proposés présentement, la population ouvrière sera poussée à agir illégalement à cause des frustrations et des rancœurs qui s'aggraveront. Et c'est alors que les nouveaux pouvoirs de la Commission les réprimeront.

Dans le cas de certaines autres questions, le congrès estime que tout ce que l'on peut négocier devrait pouvoir faire l'objet d'un arbitrage. Une décision arbitrale devrait avoir la même force que l'ordonnance d'un tribunal. On devrait pouvoir négocier les ateliers syndicaux et les ateliers fermés de même que le prélèvement des cotisations syndicales devraient être obligatoires et irrévocables. Nous croyons également que les syndicats et leurs membres qui sont fonctionnaires devraient être libres de s'adonner à une activité politique ou de faire des dons à un parti politique s'ils le veulent. On devrait également pouvoir examiner à nouveau une convention collective lorsque survient un changement technologique.

La Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique devrait contenir des disposition afin que le personnel de la Chambre des communes, du Sénat et de la Gendarmerie royale du Canada puisse négocier collectivement. Aucune loi ne devrait empêcher ces groupes de négocier collectivement s'ils le désirent.

**M. Forrestall:** Qu'avez-vous contre les forces armées?

**Mme Carr:** Le rapport contient des recommandations qui représentent une amélioration sensible. Le congrès est d'avis qu'on devrait étendre la portée de l'arbitrage de manière à inclure un «bloc de compensation», de manière à ce que l'on puisse présenter des griefs au sujet de l'environnement et de manière à ce que l'on ait le droit de pousser un grief de classification jusqu'à l'arbitrage. Même si cela serait assez pénible, nous croyons qu'il y aurait peut-être du bon dans les propositions ayant trait à la négociation des coalitions.

Dans l'ensemble le rapport est plutôt conservateur et manque d'imagination; il ne pourrait en découler grand chose de valable. Sans exagérer, le Congrès est profondément déçu devant ce rapport. Par le passé des questions non négociables tel que la sécurité d'emploi, les pensions, les classifications, les promotions et les démotions, ont provoqué de sérieuses insatisfactions. Le rapport ne fait pour ainsi dire pas mention de cette insatisfaction et cette tension qui en découle. Tant que le processus de négociation collective n'englobera pas ces questions, nous n'obtiendrons pas le climat adulte et responsable qui devrait exister.

Merci monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, madame Carr.

La période de question est maintenant commencée. MM. Gauthier, Baker, Francis, Forrestall, Stanbury, O'Connell et Herbert souhaitent prendre la parole.

[Texte]

Again, there will be 10 minutes given to each questioner and we will watch the time fairly closely.

Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

I must say at the beginning that I am disappointed that you did not submit a French copy. I would have preferred if you had.

**Mrs. Carr:** Well, my apologies for that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Anyway, I will try to do my best with the report that you have given me here.

My first remark, of course, concerning your brief especially, which I have read attentively, would be that you represent the national labour group and you are the first to come to us with such a, if I may use the word, "negative" approach to Mr. Finkelman's report. None of the witnesses to date have taken this strong a view of the report and I find it rather unusual. For instance, they are members of your group, the Alliance I think is an implicit member of the Canadian Labour Congress, and so there must have been consultation between you and your associates. Also, in some aspects of your report, you present a totally different view of what has been the presentations to date.

You do not negotiate contracts as a group, do you?

**Mrs. Carr:** No.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Therefore, your expertise in the field of negotiation comes from your associate groups, is that right?

**Mrs. Carr:** Yes.

• 2025

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Now, to be frank, I also must tell you that I have done quite a bit of research on your brief and I found it sometimes inconsistent. I got the impression that you were talking about the Canada Labour Code rather than the Public Service Staff Relations Act, I found at least 25 inconsistencies and I would like you to respond to some of these.

In paragraph 20 you say that the definitions proposed by Mr. Finkelman give the board the discretionary powers which it does not have now. I would refer you to the act as it now stands. Section 2(u)(g) says quite the contrary. The Board right now has the power to do these things. Subsection (g) states:

who is not authorized, otherwise described in paragraphs (c), (d), (e), and (f) but who in the field of boards should not be included in a bargaining unit by reason of his duties and responsibilities to the employer.

This is already in existence. Why do you state in paragraph 20 that it gives them new power when, in fact, it does not?

[Interprétation]

Chaque intervenant disposera de 10 minutes et je surveillerai la pendule.

M. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président.

Je voudrais souligner en commençant que j'ai été déçu que vous ne nous présentiez pas un exemplaire en français de votre déclaration. J'aurais mieux aimé que vous le fassiez.

**Madame Carr:** Je vous présente mes excuses.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'essaierai de tirer le meilleur parti du rapport que vous venez de me remettre.

En commençant je vous dirai que j'ai lu votre mémoire attentivement. Vous représentez un groupe national et vous êtes le premier qui viole ici et qui envisage, si vous permettez l'expression, aussi « négativement » le rapport de M. Finkelman. Aucun témoin n'a jusqu'à présent été aussi catégorique et je trouve cela assez singulier. Par exemple il y a des membres de votre groupe, qui sont venus témoigner, l'Alliance je crois est un membre d'office du Congrès du travail du Canada. Et je me dis qu'il a dû y avoir des consultations entre vous et vos membres affiliés. De plus les arguments que vous faites valoir dans votre mémoire sont tout à fait opposés aux opinions que nous avons reçues jusqu'à présent.

Votre groupe ne négocie pas de contrats en tant que tel n'est-ce pas?

**Mme Carr:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En conséquence, votre expérience en matière de négociation vous vient par le billet de vos groupes affiliés n'est-ce pas?

**Mme Carr:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En toute sincérité je dois vous dire que j'ai étudié votre mémoire en profondeur et j'y trouve des incohérences. J'ai eu l'impression que vous parliez du Code canadien du travail plutôt que de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. J'ai relevé au moins 25 incohérences et j'aimerais vous interroger sur quelques-unes d'entre elles.

Au paragraphe 20, vous dites que les définitions proposées par M. Finkelman donnent à la Commission des pouvoirs discrétionnaires qu'elle ne possède pas maintenant. Selon la Loi telle qu'elle existe présentement, l'article 2(u)(g) dit le contraire. La Commission a maintenant ces pouvoirs. L'alinéa (g) prévoit:

qui n'est pas autrement décrite aux alinéas (c), (d), (e) ou (f) mais qui de l'avis de la Commission ne devrait pas faire partie d'une unité de négociation en raison de ses fonctions et de ses responsabilités envers l'employeur;

C'est la situation présente. Pourquoi alors au paragraphe 20, dites-vous que la proposition de M. Finkelman lui donne un nouveau pouvoir alors qu'en fait ce n'est pas le cas?



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do you want that question answered now, Mr. Gauthier?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I was going to go through it. I find it difficult. I do not want to question the witness on the first round on the philosophy of the whole thing. I would like to make sure that some of these discrepancies that I found in it are answered.

Did the Canadian Labour Congress look at this with the Public Service Staff Relations Act in mind or did they look at it in view of the Canada Labour Code? I am concerned because we are not talking about the same thing.

For example, you say casual employees should be included in collective bargaining. They are after six months of employment. They are covered, and if the tenure is for longer than six months they are automatically covered by the collective agreements. Casuals are covered; they are not an excluded group. I wonder if you could respond to that one. Do you have any reasons for saying this? I am at a loss to find out why.

For example, you say that we may appeal to the Public Service Commission. If one is on probation and is laid off there is no appeal to the Public Service Commission; there is a grievance procedure but there is no appeal. I could go down the list if you like, Mr. Chairman, and read the arguments which I have noted, I typed them out. So I find it difficult to attach the importance that I think we should be attaching to this document. Possibly the research staff who did the work was looking at the Canada Labour Code, but could you tell me why it is that I have been able to look at this brief and find so many discrepancies?

I could read paragraphs 20, 22, 42, 91, 94, 98, 101, 102; paragraphs 4, 7, 8, 9, 10, 14, 28, 48, 39, 40, 51, 52, 69, 81, 68, 91, all of which are in contradiction with one other; also paragraphs 25, 31, 33, 47, 77, 92, 116, 136, 137, 138. I counted 30.

**Mr. Ronald W. Lang (Director, Legislation Department, Canadian Labour Congress):** Mr. Chairman, respecting the question of exclusions, if you read paragraph 20 you will find that it deals with additional wording according to Part I of the Finkelman report. It does give the board a greater discretionary power than it now has on the questions of exclusion and on any interest he may have as a member of a bargaining unit. It seems to me that this is a much greater power than what the board has now on questions of confidentiality.

On the question of casuals, who determines indeed whether the casual will be there for six months or not? How is that initial decision made? What we are saying is that a casual ought to be covered from the day he comes into the bargaining unit. Never mind whether he is going to be there six months, three months, two months, one month; he should have the right to belong to the union. He should be paying union dues and he should be given the protection and the status that the Public Service Staff Relations Act would afford him.

• 2030

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right, you agree that you cannot appeal to the Public Service Commission right now. You know that; you can grieve, but you cannot appeal.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous une réponse à cette question maintenant, monsieur Gauthier?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président je voulais poursuivre mais c'est difficile. Je ne voudrais pas m'attaquer à la philosophie de toute l'affaire dès le premier tour. Je voudrais m'assurer que certaines de ces incohérences me seront expliquées.

Est-ce que le Congrès du travail du Canada a lu le rapport en pensant à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ou en pensant au Code canadien du travail? Il s'agit pas de la même chose.

Par exemple, vous dites que les employés occasionnels devraient avoir le droit de négocier collectivement. Après six mois ils ont ce droit. S'ils demeurent à leur poste pour une période supérieure à six mois, ils sont soumis automatiquement à la convention collective. Les employés occasionnels sont donc protégés par la convention; ils ne constituent pas un groupe exclu. Je me demande si vous pourriez me répondre là-dessus. Pourquoi dites-vous cela? Je ne comprends pas.

Par exemple vous dites qu'on peut faire appel devant la Commission de la Fonction publique. Durant la période probatoire, si quelqu'un est mis en disponibilité, il n'y a pas de recours. On peut présenter un grief mais on ne peut pas interjeter appel. Monsieur le président, je pourrais poursuivre et vous lire tout ce que j'ai relevé. C'est écrit à la machine. Voilà pourquoi je trouve qu'il serait difficile d'accorder trop d'importance à ce document. Peut-être que ceux qui l'ont préparé pensaient au Code canadien du travail mais pourriez-vous me dire pourquoi j'ai pu, à la lecture de ce mémoire, y trouver tant d'incohérences?

Je pourrais lire les paragraphes 20, 22, 42, 91, 94, 98, 101, 102, les paragraphes 4, 7, 8, 9, 10, 14, 28, 48, 39, 40, 51, 52, 69, 81, 68, 91, et tous autant qu'ils sont en contradiction les uns avec les autres. Il en va de même pour les paragraphes 25, 31, 33, 47, 77, 92, 116, 136, 137, 138. J'en ai relevé trente.

**M. Ronald W. Lang (Directeur, département juridique, Congrès du travail du Canada):** Monsieur le président, en ce qui a trait aux exclusions, si on lit le paragraphe 20 on voit qu'il s'agit d'un about au libellé de la Partie I du rapport Finkelman. L'article proposé accorde des pouvoirs discrétionnaires accrus à la Commission pour ce qui est des questions d'exclusions: «et de tout intérêt que (cette personne) pourrait avoir à titre de membre d'une unité de négociation». Selon moi il s'agit là d'un pouvoir accru que la Commission ne possède pas maintenant en ce qui concerne les questions de fonction confidentielle.

Pour ce qui est des employés occasionnels, qui détermine si en fait l'employé demeurera en poste six mois ou non? Comment se prend cette décision au départ? D'après nous un employé occasionnel devrait bénéficier de la convention collective à partir du jour où il se joint à l'unité de négociation. Il importe peu qu'il demeure en poste six mois, trois mois, deux mois ou même un mois; il devrait avoir le droit d'appartenir à un syndicat. Il devrait verser la cotisation syndicale et jouir de la protection et du statut accordés par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais vous conviendrez qu'on ne peut pas interjeter appel devant la Commission de la Fonction publique en ce moment. Vous savez cela; on peut présenter un grief mais on ne peut pas interjeter appel.

[Texte]

**Mr. Lang:** We are saying it should be a matter for collective bargaining.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are saying what?

**Mr. Lang:** We are saying that a casual, when he comes in, should be covered by the Public Service Staff Relations Act. We are saying that the Public Service Staff Relations Act ought to be expanded to include all those areas it does not now cover, and we are saying that casuals, when they come in, should be covered under the act.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Whether they be for a determinate time...

**Mr. Lang:** Regardless of the period of time.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay.

**Mr. Lang:** The same as they are in the private sector.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ah, the same as they are in the private sector.

**Mr. Lang:** The same as they are in the private sector; exactly.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What are these statutory delays that you were talking about in illegal strikes? I recall in your opening statement you mentioned that there are statutory delays. What are these?

**Mr. Lang:** If you have read Finkelman, you will find that he has made some recommendations on extending these statutory delays—for instance, 21 days where there is a board report; that is an extension that is not now in the act. You will find that he has recommended a further 7-day extension on the question where there is a board report, to now include 14 days.

But we are saying, and indeed if you look at the legislation across this country that has been amended in the last few years you will find that other jurisdictions are doing away with conciliation boards because they tend to increase and entrench positions when a strike situation develops rather than eliminate them. So I am rather surprised to see that Mr. Finkelman is still sticking with the board concept. These are just two of the delays he wants to build into the statute.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay.

**Mr. Lang:** We are opposed to building in these unnecessary delays. We do not see what benefit is going to arise from these delays. Indeed, if you try to explain it to your people back in the plant, wherever they may be, they do not understand why there has to be this kind of delay, and you will find that the cooling-off period, as it is currently called, generally tends to be a heating-up period when frustrations and tensions increase. So that we do not see that this is going to benefit the collective bargaining process.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Last question, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I may just finish up with the casuals and students. You said they should be free, and you repeat this in your brief, to become members of the union.

[Interprétation]

**M. Lang:** Nous disons que cela devrait être une question de négociation collective.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Que dites-vous?

**M. Lang:** Selon nous, un employé occasionnel qui entre en fonction devrait être soumis à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Nous voudrions que la loi soit amendée et qu'elle couvre les secteurs qui en sont exclus présentement. Nous voudrions que les employés occasionnels à leur entrée en fonction, soient soumis à la loi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'ils soient embauchés pour une durée déterminée...

**M. Lang:** Quelle que soit la durée.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**M. Lang:** Tout comme ils le sont dans le secteur privé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ah, c'est le cas dans le secteur privé.

**M. Lang:** Oui, c'est le cas.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quels sont les retards statutaires dont vous parlez au sujet des grèves illégales? Je me souviens que dans votre déclaration préliminaire vous parlez de retards statutaires. De quoi s'agit-il?

**M. Lang:** Si vous avez lu le rapport Finkelman, vous vous souviendrez qu'il formule certaines recommandations sur le prolongement de ces délais statutaires, par exemple, il s'agirait de 21 jours dans le cas d'un rapport du tribunal; c'est là un prolongement qui n'est pas dans la loi en ce moment. Vous vous souviendrez qu'il a recommandé un prolongement de 7 jours additionnels aux 14 jours.

D'autre part si vous examinez les lois à travers le pays, vous vous rendrez compte que dans les autres juridictions on a, au cours des dernières années, supprimé les tribunaux de conciliation car ils auraient tendance en situation de grève à durcir les positions. J'ai donc été plutôt surpris de voir que M. Finkelman conservait le principe du tribunal. Voilà des exemples de retards statutaires.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**M. Lang:** Nous ne voudrions pas que ces retards soient prévus dans la loi sans raison. Nous ne voyons pas comment on pourrait profiter de ces délais. En effet, quand il s'agit d'expliquer cela aux travailleurs, ou qu'ils soient, ils ne comprennent pas pourquoi il faut que ce retard existe et ce que l'on appelle une période de refroidissement aboutit à une période d'échauffement lorsque les frustrations et les tensions augmentent. Nous ne voyons pas comment le processus de négociation collective pourrait y gagner.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier, c'est votre dernière question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En terminant je voudrais parler des étudiants et des employés occasionnels. Vous avez dit qu'ils devraient être libres de devenir membres du syndicat et vous aviez déjà dit cela dans votre mémoire.



[Text]

**Mr. Lang:** Indeed, we are saying ...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What does the word "free" mean? We have check-off right now in the Public Service.

**Mr. Lang:** You do not have compulsory check-off in the Public Service; you have a modified Rand formula.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Which is compulsory check-off.

**Mr. Lang:** No, it is not compulsory check-off because it is revokable. All the employee has to do is sign a slip saying to the employer, "I do not want to pay any more union dues", and in 30 days he will not be paying union dues. In other words, it is revokable. It is not a compulsory union.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but there is also an agreement in the Public Service Staff Relations Act that says that if you do exercise that power, then it must go to a charitable organization. And there are only a few in the Public Service that do it. So, in fact, if they do use that prerogative, that discretionary measure that is allowed, they have to give it to a charitable organization.

**Mrs. Carr:** But we disagree with that also.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You do?

**Mrs. Carr:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But do you know how many do?

**Mrs. Carr:** Well, there are a few; the provinces are getting involved in it also.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Out of 220,000 employees?

**Mrs. Carr:** Regardless. We are still opposed to that, regardless.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your time is up, Mr. Gauthier, Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** May I deal with something that appears on page 3 of your opening statement? That is the question of the public interest board and your position that the board ought to be representative. Have you any feelings on the size of that board, the terms and numbers? You are talking, I take it, about a board that has three men, at least one representing the employees' side of a particular issue, one representing the employer's side of a particular issue and, hopefully, an impartial chairman. Is that what you had in mind?

**Mr. Lang:** It should be tripartite in nature, yes. If you expand the board beyond three to nine or twelve, then we would expect it to maintain its representativeness.

• 2035

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I see. You said that the report recommends that the newly constituted permanent Public Service Staff Relations Board should be a public interest board and not a representative one.

**Mr. Lang:** No, we are not saying that. That is what the report is recommending. I am quoting from the report.

[Interpretation]

**M. Lang:** En fait selon nous ...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Que signifie le mot «libre»? Le prélèvement des cotisations syndicales est obligatoire en ce moment dans la Fonction publique.

**M. Lang:** Non, il ne l'est pas et on applique une formule Rand modifiée.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cela revient au prélèvement obligatoire.

**M. Lang:** Non il ne s'agit pas d'un prélèvement obligatoire parce qu'il est révocable. Il suffit que l'employé signe un formulaire disant à son employeur: «Je ne veux plus verser de cotisations syndicales», et 30 jours après il n'en verse plus. En d'autres termes le prélèvement est révocable. On n'est pas forcé d'être syndiqué.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui mais la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique prévoit que si quelqu'un se prévaut de ce droit il doit alors verser la même somme à un organisme de charité. Très peu s'en valent dans la Fonction publique. En fait s'ils font valoir leur prérogative ils doivent faire un don à un organisme de charité.

**Mme Carr:** Mais nous nous opposons à cela également.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vraiment?

**Mme Carr:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Savez-vous combien de fonctionnaires se prévalent de ce droit?

**Mme Carr:** Il y en a très peu et les provinces s'en mêlent également.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien sur 220,000 employés?

**Mme Carr:** Peu importe. De toute façon, nous sommes contre.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier, votre temps est écoulé. Monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** J'aimerais parler d'une chose qui figure à la page 3 de votre déclaration préliminaire. Il s'agit de la commission d'intérêt public et de la représentativité de la commission. Selon vous, combien de membres devraient faire partie d'une telle commission? Si je comprends bien, vous parlez d'une Commission qui serait composée de trois membres. Dans le cas d'un différend, il y aurait un représentant des employés, un représentant de l'employeur et c'est à souhaiter, un président impartial. Est-ce que je me trompe?

**M. Lang:** La Commission devrait être tripartite, oui. Même si la Commission devait comporter jusqu'à 9 ou 12 membres nous voudrions qu'elle demeure représentative.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Je vois. Vous dites que le rapport recommande que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, refondue et permanente, devrait être une Commission d'intérêt public et non pas une Commission représentative.

**M. Lang:** Non, nous ne disons pas cela, c'est ce que le rapport recommande, nous citons le rapport.

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That is from the report. That appears in your opening statement as a quote from the report.

**Mr. Lang:** Yes.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** All right. Now, have you excluded completely from your thinking the possibility that there might be created within the structure, whether for the public service or otherwise—I am dealing now with the public service—a public interest dispute commission? There have been some recommendations made for the public service that based on the fact there are some services provided by public servants that are essential to the operation of either the economy, the service which government provides and a number of other things, certain of those services and certain people involved in those services ought to have denied to them the right to strike.

Do you agree that there are some in that category that ought to have denied to them the right to strike in the public interest? If you do, do you have any suggestion of any kind of machinery that could be substituted for those people who would not under those circumstances enjoy the right to strike that might be enjoyed by others in the public service?

**Mrs. Carr:** I could say that the obvious answer to that would be that if they were receiving the benefits that they were entitled to, there would be no need for a strike.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Yes, that is not a bad position and I have to say that is right, but you and I both know, Mr. Chairman, to you, Mrs. Carr, that it does not always happen. There is quite often a division of opinion between employers and employees as to what are the right things. I am prepared to say to you and admit to you that perhaps expansion of the fields that are negotiable, in terms of a collective agreement, expansion of the fields that are arbitrable, perhaps, might remove from the arena some of the difficulties.

But, let us face it—you and I are realists—somewhere along the way there is going to be a disagreement. Now, this is going to lead to difficulties between employers and employees in the public service. We are going through that right now and service is denied to a greater or lesser degree. There is obvious unhappiness with this whole system of designation in the public service, whether it is fair or not.

I am asking you, are you prepared to recognize that there may be some areas in the public service to which the right to strike ought not to apply perhaps? If that is the case, do you have any suggestions that you could give to this Committee—it is quite important to the public of Canada as well as to the people of the public service—as to the type of machinery that could be interposed between the employer and the employee to ensure that their rights would nonetheless be protected. They do not have what is regarded as a fundamental right to the working man and the working woman. Is there anything that you could see from your experience and background that might be not only useful, but acceptable. I have put out the words in from of you, “the public interest disputes commission” which might deal with something like that. Do you have any comments on that?

• 2040

**Mr. Frank Chafe (Government Employees Department, Canadian Labour Congress):** Mr. Chairman, I believe the record of the committee shows that Mr. Finkel-

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est tiré du rapport. Et cela est cité dans votre déclaration préliminaire.

**M. Lang:** Oui.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Très bien. Rejetez-vous complètement l'idée que soit créée, pour la Fonction publique ou à d'autres fins, tenons-nous en à la Fonction publique, une Commission qui se pencherait sur les différends d'intérêt public? On a suggéré, étant donné que certains services donnés par les fonctionnaires sont essentiels pour l'économie, de retirer le droit de grève à certains fonctionnaires.

Croyez-vous que dans l'intérêt public on devrait retirer le droit de grève aux personnes qui fournissent ce service essentiel? Si c'est le cas, avez-vous une idée du genre de mécanisme auquel ces gens pourraient avoir recours étant donné qu'ils n'auraient pas le droit de grève comme les autres fonctionnaires?

**Mme Carr:** S'ils bénéficiaient des avantages auxquels ils ont droit, ils n'auraient pas besoin de faire la grève.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Oui j'en conviens, mais vous et moi, madame Carr savons que cela n'est pas toujours le cas. Très souvent employeur et employés ne partagent pas le même avis quant à ce qui devrait se faire. Si l'on étendait les secteurs sujets à négociations, négociations collectives j'entends et si l'on étendait les secteurs pouvant faire l'objet d'un arbitrage, on aplanirait peut-être certaines difficultés, j'en conviens.

Mais soyons réalistes, un désaccord pourrait toujours surgir. Il s'ensuivrait des conflits entre employeur et employés dans la Fonction publique. C'est une situation qui existe actuellement et le service est interrompu plus ou moins totalement. Tout le monde n'est pas content du système de désignation dans la Fonction publique, quant à la justice de la chose.

Ma question est la suivante: Êtes-vous prêt à reconnaître que dans la Fonction publique il y a certains secteurs où le droit de grève ne devrait pas exister? Si c'est le cas, avez-vous des suggestions à présenter au comité—la question étant de grande importance pour les Canadiens comme pour les fonctionnaires. A quel mécanisme pourrait-on faire appel afin de protéger le droit des employés face à leur employeur. Ils n'ont pas le droit fondamental à chaque travailler et à chaque travailleuse. Étant donné votre expérience et votre qualification ne pourriez-vous pas suggérer quelque chose qui pourrait en plus d'être utile, être acceptable. Prenez par exemple une «Commission des différends d'intérêt public» qui puisse s'occuper de telles questions. Avez vous des remarques à faire à ce sujet?

**M. Frank Chafe (Département des employés gouvernementaux, Congrès du travail du Canada):** Monsieur le président, le procès-verbal du Comité prouve que M. Fin-



[Text]

man himself has disagreed rather pointedly with the same kind of recommendation that came from the Woods Commission in its study of labour relations in Canada. I think we would likely fall on Mr. Finkelman's side in that particular respect.

I appreciate the problem. I do not know that the designation system at present in vogue in the Public Service Staff Relations Act is all that drastic that it could not stand some re-examination and some repair, or different method of going about it. It occurs to me that if we went toward the idea of a public interest disputes board or court, as has been suggested from several quarters, we would then wind up with yet another body tacked on to the already heavy superstructure for determining differences between the parties, and they may wind up even if we had it.

I suggest with respect, Mr. Baker, that we may run into the same kind of situation in the public service as they ran into with the fire fighters in the provincial jurisdictions, where for a number of years the fire fighters, union voluntarily set aside its right to strike in the interests of the public safety, and they accepted in its stead a form of special legislation which settled their differences via an arbitration route, which was voluntary arbitration. But there came a time, even in that area, when the presence of an arbitrary mechanism to settle the dispute failed to work.

We witnessed in recent times in Canada a fair number of last-resort actions by fire fighters. So I think that kind of entity or body or piece of structure would perhaps be useful for a time but eventually would fail in what it was intended to do. There is just no way you can interpose that kind of body, I think, in the collective bargaining process and expect it to be an effective instrument for any period of time. It would very likely fall on its own terms of reference.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Chairman, I have heard some criticism of the process of designation, that perhaps it is unfair, perhaps it is too broad, that it covers too broad a cross-section of the public service, and there have been other criticisms of it.

Is there any way which you could suggest that in so far as the public service is concerned, assuming some services that are essential and some designation that is essential—is there any recommendation you could make to the Committee that from the point of view of the working man and woman in any event would make that designation fair, or at least appear to be fair, and from the point of view of the balance between the employer and the employee would make that designation equitable in the sense that it would answer the requirements of both groups?

Is there some mechanism you could suggest, if this should be the recommendation of this Committee? What formation would you suggest for it? Would the representative aspect you talked about be sufficient, a board made up of an independent chairman and a representative of each of you to examine positions, examine classifications and work, and so on? Would that be satisfactory?

**Mrs. Carr:** That certainly should not be done without consultation between the parties involved.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** What I am suggesting, Mr. Chairman, is something much more than consultation. I think we have consultation now, as I understand it. What I am suggesting is a board which would be a representative board. How would the Congress feel about that?

[Interpretation]

kelman lui-même s'est déclaré ouvertement opposé à ce genre de recommandation en provenance de la Commission Woods lors de son étude des relations de travail au Canada. Je crois que nous serions plutôt de l'avis de M. Finkelman sur cette question.

Je comprends le problème. Il me semble que la formule actuelle de la désignation dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique mérite une certaine réévaluation et une certaine modification. Si nous adoptions le principe d'une commission ou d'un tribunal destiné à régler les disputes d'intérêt public, comme plusieurs l'ont proposé, ce ne serait que d'ajouter un nouvel organisme à la structure déjà trop considérable qui sert à régler les différends entre les différentes parties.

Je crois, monsieur Baker, que la Fonction publique pourrait se trouver dans la même situation que les pompiers vis-à-vis des gouvernements provinciaux, où le syndicat des pompiers a volontairement renoncé pendant quelques années à son droit de grève, ce dans l'intérêt public, acceptant de le remplacer par des mesures spéciales prévues pour régler leurs différends par la voie de l'arbitrage, de l'arbitrage volontaire. Mais même dans ce domaine-là, le moment est arrivé où ce mécanisme arbitraire établi pour régler les différends n'a plus fait leur affaire.

Le Canada a connu récemment un bon nombre d'actions d'ultime recours prises par les pompiers. J'estime donc qu'un tel organisme, qu'une telle structure, pourrait éventuellement servir pendant un certain temps, mais qu'elle finirait par buter contre l'échec. Il est impossible, à mon avis, d'insérer un organisme de ce genre dans le processus de la négociation collective et d'obtenir ensuite les résultats voulus. Son échec serait la conséquence de son mandat même.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur le président, j'ai entendu certaines critiques de la désignation, d'après lesquelles elles seraient injustes, peut-être trop générales, qu'elles s'appliquent à trop de catégories à l'intérieur de la Fonction publique, et bien d'autres critiques de ce genre.

En admettant que certains services soient essentiels, et qu'une forme ou autre de désignation est également essentielle, auriez-vous une recommandation à faire devant le Comité, dans le contexte de la Fonction publique, qui satisferait en même temps l'employeur et l'employé?

Quel genre de mécanisme voudriez-vous que le Comité recommande? Quelle serait la composition d'un éventuel organisme? Suffirait-il qu'il soit représentatif c'est-à-dire qu'une commission formée d'un président indépendant et d'un représentant de chacune des parties examine les catégories, les fonctions, et ainsi de suite? Cela serait-il acceptable?

**Mme Carr:** Il ne faudrait en tout cas pas que cela se fasse sans consultation entre les parties.

**M. Baker:** Ce que je propose, moi, monsieur le président, c'est quelque chose de bien plus que la consultation. Si j'ai bien compris, nous avons déjà une consultation. Ce que je propose, moi, c'est une commission représentative. Quelle impression cela ferait-il au Congrès?

[Texte]

**Mr. Lang:** It seems to me that the principle of designation is fundamentally unfair. I do not think you can get around that proposition. If you accept the proposition that designations are indeed unfair, then by setting up a structure such as a tripartite one you are suggesting does not make it any less fair. There must be great pangs of conscience, I am sure, for those employees who are designated who must daily go through the picket lines . . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That is the problem.

• 2045

**Mr. Lang:** It is really an unconscionable thing. Indeed, one point that I would like to make and that has not been made to date in my reading of the *Minutes* of this Committee is that in a strike situation, under the definition of a strike in the Public Service Staff Relations Board, you will find that even if designated employees are required to work overtime and they refuse to work overtime they are striking illegally under the act, even though they are going to work. If they refuse to work overtime, that is an illegal strike under the definition in the act; that again is most unconscionable. They are placed in an untenable position and how you resolve it, I do not know, unless you go all the way to say everyone has the right to strike. Then you throw the union and the employer into a situation where they will try to maintain if at all possible a talking relationship and essential services. I do not know how else you are going to do it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your time is up, you have one last question.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** No, I think I will pass.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think you might ask the witness because I do not think you have had an answer to your basic question: whether there is justification for some form of protection of the public from a federal government point of view under some circumstances. You asked that at the beginning but I have not heard an answer to that.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Yes, and arising from what you said, I recognize the moral dilemma that is placed upon the member of a trade union or the member of a staff; I recognize that. But given that recommendation—somebody described the third person at the bargaining table, namely the public—and to balance that difficulty, is there some machinery that you can see—let me make an assumption for a moment—that there is a public interest to protect?

Is there some machinery that you can see as experienced people, imperfect as it may be, that is better than the designation process today that is causing some difficulty? Is there some machinery that can do that, not 100 per cent I suppose, but to a greater degree to protect the working man and woman against the dilemma that you have mentioned and at the same time, give some answer to the public interest which quite frankly we hear about to a greater and greater degree in this building? That is really the purpose to the question.

**Mr. Chafe:** I would only offer one suggestion from my experience, Mr. Chairman. In the private sector it is not an uncommon practice for unions to leave a portion of their people inside or on the job in those situations willingly to protect what in that case happens to be the interests of the

[Interprétation]

**M. Lang:** Il me semble que le principe même de la désignation est foncièrement injuste. Je ne crois pas qu'il y ait moyen d'éviter cette évidence. Or, si on accepte la proposition selon laquelle les désignations sont injustes, ce n'est pas la création d'une structure tripartite telle que vous préconisez qui les rendrait moins injustes. La désignation doit, j'en suis sûr, occasionner continuellement des cas de conscience intolérables, chez ceux des employés qui, parce que désignés, doivent quotidiennement s'affronter aux piquets . . .

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est bien là le problème.

**M. Lang:** C'est vraiment une situation intolérable. D'ailleurs, j'aimerais soulever à ce sujet une question qu'on n'a pas abordée, que je sache, au sein de ce Comité, à savoir qu'en vertu de la définition de grève contenue dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, on constate que les employés désignés sont légalement coupables de grève s'ils refusent de faire des heures supplémentaires, bien qu'ils travaillent pendant les heures normales. Le refus des heures supplémentaires constitue, en vertu de la Loi, une grève illégale; cela aussi est intolérable. Ces employés se trouvent dans une situation inadmissible, et je ne vois pas bien comment on peut y remédier sans accorder à tout le monde le droit de grève. On place ensuite le syndicat et l'employeur dans une situation où ils essaieront de continuer les pourparlers tant que cela est possible, et en même temps les services essentiels. Je ne vois pas d'autre solution.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Votre temps de parole est terminé, il ne vous reste plus qu'une question.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Non, j'y renonce.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Vous pourriez demander aux témoins, car je ne crois pas qu'on ait répondu à l'essentiel de votre question, si, du point de vue du gouvernement fédéral, la protection du public se trouve justifiée dans certaines circonstances. Vous aviez demandé cela au début, mais je ne crois pas qu'on vous ait répondu.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Oui, et faisant suite à ce que vous venez de dire, je reconnais le dilemme moral où se trouve le syndiqué ou l'employé; je reconnais cela. Mais en supposant pour l'instant qu'il convient de protéger l'intérêt public—et quelqu'un a parlé d'une troisième partie à la table des négociations, à savoir le public . . .

Est-ce que vous, en consultant votre expérience, pouvez concevoir un mécanisme quelconque, pour imparfait qu'il soit, qui serait plus efficace que l'actuel procédé de la désignation? Existe-t-il un tel mécanisme qui, bien qu'imparfait je suppose, pourrait mieux protéger les employés qui se trouvent face au dilemme que vous venez de décrire, tout en protégeant l'intérêt public dont j'avoue qu'il est de plus en plus question ici au Parlement? Voilà donc le sens de ma question.

**M. Chafe:** En puisant dans mon expérience, monsieur le président, je n'aurai qu'une proposition à faire. Il est assez fréquent dans le secteur privé que les syndicats laissent une partie de leur effectif continuer à travailler dans les cas de ce genre, et ce volontairement pour protéger, en



[Text]

employer. I have known it in my experience to be done by agreements between the parties. Why that could not work or is not possible to work in the public service is something that places us more or less on the horns of the dilemma.

The only machinery at the moment is the designation process which on the face of it seems to be workable in part, even though it has some unfair aspects to it, as Mr. Lang has pointed out. But nobody yet has tried, as far as I know, within the public service to come to grips with that problem and to decide mutually what the dividing line should be and when. Experience has been more in the other direction where the designation process has been invoked and the employer, generally speaking, has sought to use it as a weapon in the strike situation. There are several examples of this where they have gone a little overboard in determining in some instances that large numbers of people should be designated. I am quite inclined to think—and I have been at the bargaining table with the Treasury Board incidentally—the motive behind utilizing it that way was to weaken the union's ability to carry out its strike situation.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** This is what I have heard.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I will have to—you are about two minutes over.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** I apologize, Mr. Chairman; I do not insist on any more time.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, There are many areas in the brief that call for a more critical examination of many aspects of the report than we have been requested to do so far. I am going to try to hit three points on my first round, hoping I have another round. The first point, starting with Paragraph 47, the question of bargaining over pensions in the public service and it is tied on into paragraphs 55 and 57. You say:

Surely the solution must be, that for those issues which affect the whole of the public service on a national basis, ought to be negotiated at the national level by all the bargaining agents.

• 2050

And my question to you is, how? What are the mechanics of all the staff associations certified in the Public Service bargaining over such a thing as pensions? I am in favour of it. I want to make it quite clear that I believe in the principle of bargaining over pensions but when you have a multiplicity of associations, what is the framework within which you envisage that kind of bargaining taking place?

You refer in paragraph 57:

What the Congress is suggesting is a two tier system similar to the one recently legislated in British Columbia.

I must confess to ignorance. I am not familiar with the British Columbia law. Perhaps we could have some further explanation of what the delegation had in mind at this point.

[Interpretation]

l'occurrence, l'intérêt de l'employeur. J'ai vu faire cela au moyen d'ententes entre les parties intéressées. Le problème est de savoir si cela pourrait réussir dans le cas de la Fonction publique.

Le seul mécanisme qui existe déjà, c'est la désignation, qui semble réussir dans une certaine mesure, malgré certains aspects injustes, que M. Lang a soulignés. Mais, je ne crois pas qu'on a déjà essayé, dans la Fonction publique, d'attaquer ce problème de front, d'arriver à une entente mutuelle sur l'emplacement de la ligne de démarcation. Bien plus fréquemment, par le passé, l'employeur a cherché à exploiter le procédé de la désignation et de s'en servir comme un outil contre les grèves. Dans plusieurs cas, l'employeur a fait son possible pour désigner un grand nombre d'employés dans ce but. Ayant assisté moi-même aux négociations avec le Conseil du Trésor, je suis persuadé qu'on s'est servi de la désignation pour affaiblir le syndicat en grève.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** On m'a dit la même chose.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Je vais devoir—vous avez déjà pris deux minutes de trop.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Excusez-moi, monsieur le président; je cède volontiers la parole.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Francis a la parole.

**M. Francis:** Monsieur le président, à de nombreuses reprises, ce mémoire exige une évaluation critique de différents aspects du rapport. Je vais tâcher d'aborder trois questions au premier tour de questions, et j'espère que je pourrai prendre la parole au deuxième tour. La première, à commencer par le paragraphe 47, c'est celle de la négociation des pensions de retraite dans la Fonction publique, qui déborde dans les paragraphes 55 et 57. Vous dites:

La solution doit certainement résider, pour les questions qui touchent l'ensemble de la Fonction publique sur une base nationale, dans une négociation au niveau national par tous les agents négociateurs.

Mais je vous demande, comment? Quels sont les mécanismes par lesquels les différentes associations professionnelles reconnues par la Fonction publique négocient les questions comme celles des pensions de retraite? Je tiens à souligner le fait que je suis en faveur du principe de la négociation des pensions de retraite, mais lorsque cela intéresse une multiplicité d'associations professionnelles, comment envisagez-vous la pratique d'une négociation de ce genre?

Vous dites au paragraphe 57:

Le Congrès propose donc un système à deux paliers semblable à celui que la Colombie-Britannique a instauré par une loi dernièrement.

J'avoue que je l'ignore. Je ne suis pas au courant de la loi de la Colombie-Britannique. Peut-être pourriez-vous nous expliquer davantage ce qu'envisageait la délégation à ce sujet.

[Texte]

**Mr. Chafe:** Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I think I should prefix my remarks by saying that the Public Service Alliance of Canada and the Congress are not exactly on all fours.

**Mr. Francis:** I have observed that.

**Mr. Chafe:** When we basically agree that pensions per se should be a bargaining from freedom, we find ourselves in the sticky situation that the superannuation program that affects it in the public service has some good aspects to it that seem to recommend themselves to the public servants in preference to some of the private pension plans which we are not all happy with in the private sector, but which are negotiated largely with a company and where we deal with private insurance companies that have a nasty habit sometimes of taking the gravy while the other two parties sort of get the lesser pieces from the end result. However, I do not think that takes away from the basic notion that this kind of an area of consideration should not be negotiable and we do not believe as a matter of policy developed from experience, it should be something that remains exclusively in the hands of the employer.

**Mr. Francis:** I agree, but how?

**Mr. Chafe:** The second point, Mr. Francis, is, well, how do you this? How do you bargain?

**Mr. Francis:** That is the most important.

**Mr. Chafe:** Well, the private sector experience in some industries has solved the problem. The pulp and paper industry, for instance, and some of your private industries that are spread across Canada have a two-tier system. The union meets the companies on a national level and very often with a single union or with joint unions depending on the industry. They negotiate a master agreement covering all the areas which are applicable to the entire group within the industry. We feel that this could be done in the public service in the same manner, perhaps through a body something similar to the National Joint Council, as you now call it, with more effective ability to bargain.

**Mr. Francis:** Well, there has been in effect through the National Joint Council consultation on pensions. Let us accept that. Now, I am not prepared to say it was bargaining. I do not think it was, but there certainly was consultation. I am most interested in just how you can get a master agreement for the entire public service of Canada negotiated at this stage with the multiplicity of organizations involved.

**Mr. Chafe:** It has been done elsewhere is about the best answer to that, Mr. Francis. I imagine it could be done with the employer meeting jointly with all the unions' representatives in the public service. You could turn the National Joint Council into part of the collective bargaining process, perhaps—I do not know. That is just sort of a thought off the top of my head. But if that could be solved, you would then have a master agreement which would cover the whole spectrum of the service...

**Mr. Francis:** And once you have the master agreement, I can see that, but the problem is getting to the master agreement and the machinery for doing it is my concern.

[Interprétation]

**M. Chafe:** Monsieur le président, mesdames et messieurs, je trouve approprié de constater, avant de répondre, que l'Alliance de la Fonction publique du Canada et le Congrès ne sont pas exactement aux abois.

**M. Francis:** Je m'en suis aperçu.

**M. Chafe:** Lorsque nous nous déclarons en faveur de la négociation libre sur les pensions de retraite, nous nous voyons un peu gênés par le fait que le programme des pensions de retraite de la Fonction publique présente, aux yeux des fonctionnaires, certains avantages sur certains des régimes privés de pensions de retraite dont nous sommes assez mécontents, et qui sont le fruit de négociations avec des sociétés d'assurance privées qui ont la fâcheuse habitude de se réserver la part du lion. Je ne crois pas, néanmoins, que cela doive affaiblir le principe de la négociation dans ce domaine, et nous ne trouvons pas, à partir de notre expérience, que ce domaine doit rester dans le champ d'action de l'employeur.

**M. Francis:** D'accord, mais comment obtenir cela?

**M. Chafe:** La deuxième question, monsieur Francis, c'est de savoir comment obtenir cela? Comment négocier?

**M. Francis:** Voilà le plus important.

**M. Chafe:** Eh bien, certaines industries du secteur privé ont réussi à résoudre ce problème. Celles des pâtes et papiers, par exemple, et certaines autres industries privées du Canada, ont établi un système à deux paliers. Le syndicat rencontre les sociétés à l'échelle nationale, et il arrive très souvent qu'un seul syndicat ou qu'une association de syndicats représente l'industrie. On négocie alors un accord-maître sur tous les domaines qui intéressent l'ensemble de l'industrie. Nous croyons que cela doit pouvoir se faire dans la Fonction publique, de la même façon, peut-être par l'intermédiaire d'un organisme tel que le Conseil national conjoint, pour l'appeler par son nouveau titre.

**M. Francis:** Eh bien, il y a eu effectivement des consultations sur les pensions de retraite qui ont été effectuées par l'intermédiaire du Conseil national conjoint. Je ne dirais pas qu'il se soit agi de négociations, je ne le crois pas d'ailleurs, mais il y a eu du moins des consultations. Mais ce qui m'intéresse le plus, c'est de savoir comment établir un accord-maître pour l'ensemble de la Fonction publique canadienne, étant donné la multiplicité des associations que cela intéresse.

**M. Chafe:** La meilleure réponse à cela, monsieur Francis, c'est que cela a pu se faire ailleurs. Je suppose que l'employeur devrait se réunir d'abord avec tous les syndicats représentés dans la Fonction publique. Le Conseil national conjoint pourrait représenter une étape de la négociation collective, je ne sais pas au juste. C'est seulement une première réaction. Mais si cela était possible, on aurait alors un accord-maître qui s'appliquerait à tout l'ensemble de la Fonction...

**M. Francis:** Une fois conclu l'accord-maître, je comprends le reste, mais le véritable problème est celui du mécanisme qui permettrait de conclure un accord-maître.



[Text]

**Mr. Chafe:** They have done it in British Columbia by providing for it in the legislation there. There is more than one union in the public service of British Columbia. That is the way they solved it out there. At least it seems to me that is the way they tried to solve it. Whether it will work out in complete satisfaction from here on, of course, is an open question, but that is the way it has been done out there.

**Mr. Francis:** There just seems to be so much difference in point of view of the different staff associations and what they are wanting and the directions in which they would move. Certainly, I would welcome, if it were possible, to have master agreements of this kind. In principle I want to say again I agree that these things should be negotiable but how to do it is something that has given me concern. I would be particularly interested in any further thoughts you have on the subject.

• 2055

If I can turn to my second line of questioning, Mr. Chairman, I want to talk about the Pay Research Bureau, paragraph 128, page 29 of your brief.

Congress believes that this Committee should endorse a proposal which would see the creation of a National Pay Research Bureau which would carry on the same work as the present Pay Research Bureau but on a national scale with the results available to the public.

Again, it seems to me that this is a council of perfection. First, would this replace the present Pay Research Bureau or would the two coexist side by side?

**Mr. Lang:** No, the present Pay Research Bureau would become the national kind of an organization which we are suggesting here, and the reason we are suggesting it is because we have affiliates in the field, such as the Canadian Union of Public Employees which does an awful lot of bargaining in the public sector. The companies with which they bargain are not at the federal level...

**Mr. Francis:** But in other public employment.

**Mr. Lang:** Other public employment, but the analysis for the statistics upon which the Pay Research Bureau's findings are based are retrieved from organizations or private companies which bargain with the Canadian Union of public employees. The employers there are privy to the information which the Pay Research Bureau has, but the unions which are bargaining with those companies are not privy to that information. Therefore, we are saying there is an inequity here which we think the Pay Research Bureau, by expanding into a national organization and making its information public, could rectify and do a service to collective bargaining, not only to the federal public service, but elsewhere as well.

**Mr. Francis:** I am particularly interested in knowing what you want to do here. Are you saying that the staff associations in the public service do not have access to the findings of the Pay Research Bureau?

**Mr. Lang:** I am not saying that all, I am saying...

**Mr. Francis:** I am sorry, but I just do not understand.

[Interpretation]

**M. Chafe:** Cela s'est fait en Colombie-Britannique par la voie législative. Il y a pourtant plus d'un syndicat dans la fonction publique de cette province. Et pourtant cela a pu se faire. Je crois bien, du moins, que c'est ainsi qu'on s'y est pris. Reste à savoir, bien entendu, si cela va marcher, mais en tout cas telle est la solution qu'on a adoptée là-bas.

**M. Francis:** Ce qui me tracasse, c'est toutes les différences qu'il semble y avoir entre les points de vue des différentes associations professionnelles, toutes les différentes réclamations et projets d'avenir. Je serais certainement en faveur d'accords-maîtres de ce genre. Je répète que je suis d'accord avec le principe selon lequel ces choses-là doivent se négocier, mais je m'inquiète de savoir comment on va s'y prendre. Je serais très content de savoir vos impressions à ce sujet.

Pour passer à ma deuxième question, monsieur le président, je voudrais parler du bureau de recherche sur les traitements dont il est question au paragraphe 128, à la page 32 de votre mémoire.

Le congrès croit donc que votre Comité devrait préconiser la création d'un bureau national qui effectuerait à l'échelle nationale le même travail que l'actuel bureau de recherche sur les traitements et publierait les résultats.

Là encore, vous me semblez vouloir établir un organisme parfait. Tout d'abord, ce nouveau bureau remplacerait-il l'actuel bureau de recherche sur les traitements, ou les deux bureaux coexisteraient-ils?

**M. Lang:** Non, l'actuel bureau de recherche sur les traitements deviendrait le genre d'organisme national que nous préconisons ici, et nous le recommandons parce que certains de nos syndicats affiliés, par exemple le syndicat des fonctionnaires canadiens, s'occupent beaucoup des négociations du secteur public. Les sociétés avec lesquelles ils négocient ne sont pas au niveau fédéral...

**M. Francis:** Mais elles sont elles aussi employées par le gouvernement.

**M. Lang:** Par le gouvernement, mais les données sur lesquelles le Bureau de recherche sur les traitements fonde ses conclusions proviennent d'associations ou de sociétés privées qui négocient avec le Syndicat des fonctionnaires canadiens. Dans ces cas-là, les employeurs sont au courant des renseignements fournis par le Bureau de recherche sur les traitements, alors que les syndicats qui négocient avec ces sociétés-là n'ont pas accès à ces renseignements. D'après nous, donc, c'est là une injustice qui serait éliminée si le Bureau de recherche sur les traitements devenait un organisme national qui rendrait public les renseignements dont il disposerait, ce qui faciliterait les négociations collectives en général, et non seulement dans la fonction publique fédérale.

**M. Francis:** Cette question m'intéresse beaucoup. Prétendez-vous que les associations professionnelles de la fonction publique n'ont pas accès aux conclusions du Bureau de recherche sur les traitements?

**M. Lang:** Non, je ne dis pas cela du tout, je dis...

**M. Francis:** Excusez-moi, mais je n'arrive pas à comprendre.

[Texte]

**Mr. Lang:** The Canadian Union of Public Employees is not primarily in the federal public field, is it? It is the Public Service Alliance of Canada. I am saying that the Pay Research Bureau draws its information from bodies outside the federal public service.

**Mr. Francis:** Yes.

**Mr. Lang:** These companies get the information, but the unions which bargain with these companies do not get the information. This is all I am saying.

**Mr. Francis:** But in your paragraph 127 it says the following:

The Pay Research Bureau

the present one

depends upon these employers outside the federal structure to offer the information solicited voluntarily. There is no compulsion or statutory obligation on these employers to provide the data requested. If the results of the survey were to become public information the source of the data from these employers would dry up because they would refuse to participate.

**Mr. Lang:** Under the present set-up of the Pay Research Bureau because of its restrictive scope. I am saying you should expand it...

**Mr. Francis:** It seems to me...

**Mr. Lang:** ... to make it a national organization, but if it stays as it is presently structured with its present authority, then it can never provide the information on a public basis.

**Mr. Francis:** I do not challenge that, but you seem to be conceding the case against you by stating that the Pay Research Bureau is successful because it is able to get information from employers on the basis of some degree of confidentiality of that information and, in fact, if I read this correctly it says that the source of data from these employers would dry up if it were not protected in that way. You cannot have it both ways. If the information is secured on the basis of confidentiality then you cannot propose a system that would make everything public and still have the same participation.

**Mr. Lang:** I am sorry, Mr. Francis, but I cannot see your point. I am saying under the present set-up as the Pay research Bureau is constituted, but the information would dry up if the information were made public. I am saying if it were expanded to take in the whole of Canada and the information made available to all organizations on that basis so they could bargain collectively in a wise manner, if you will, then it would further the collective bargaining process on that basis.

**Mr. Francis:** Do you want to say something, Senator Stanbury?

• 2100

**Senator Stanbury:** I am just wondering if you are not saying that you then need statutory obligations to supply the information. Is that perhaps...

[Interprétation]

**M. Lang:** Le Syndicat des fonctionnaires canadiens ne s'occupe pas surtout du fédéral, n'est-ce pas? C'est plutôt l'Alliance de la fonction publique canadienne. Or moi, je vous dit que le Bureau de recherche sur les traitements obtient ses renseignements d'organismes qui sont en dehors de la fonction publique fédérale.

**M. Francis:** Oui.

**M. Lang:** Les sociétés en question reçoivent ces renseignements, mais les syndicats qui négocient avec elles ne les reçoivent pas. Voilà tout ce que je dis.

**M. Francis:** Mais au paragraphe 127 de votre mémoire, vous dites:

Le Bureau de recherche sur les traitements

Le bureau actuel

est tributaire de ces employeurs placés en dehors des structures fédérales et fournissant volontairement l'information demandée. Ni moyen de coercition ni loi n'oblige ces employeurs à fournir les données demandées. Si les résultats du relevé étaient mises à la disposition du public, la source de ces données tarirait, car les employeurs refuseraient leur collaboration.

**M. Lang:** Dans la situation actuelle du Bureau de recherche sur les traitements, en raison de sa portée très restreinte. Je propose donc qu'on l'élargisse...

**M. Francis:** Il me semble bien...

**M. Lang:** ... pour en faire un organisme national, car s'il reste à l'intérieur de sa structure actuelle, de sa responsabilité actuelle, il ne pourra jamais fournir ces renseignements au public.

**M. Francis:** J'en conviens, mais vous semblez admettre l'argument contraire lorsque vous dites que le Bureau de recherche sur les traitements arrive à obtenir des renseignements des employeurs grâce à une certaine mesure de secret professionnel, et que, si je vous ai bien compris, la source de ses données tarirait si elle n'était pas protégée de cette façon. Or, on ne peut pas être et avoir été. Si cette source de renseignements dépend du caractère confidentiel de la transaction, il est impossible de préconiser un régime sous lequel tout serait rendu public, si on tient à conserver cette mesure de participation.

**M. Lang:** Excusez-moi, monsieur Francis, mais je ne comprends pas votre argument. Moi, je soutiens qu'en vertu de la constitution actuelle du Bureau de recherche sur les traitements, cette source de renseignements tarirait si les renseignements étaient publiés. Je prétends par ailleurs que si on élargissait le domaine de ce bureau pour qu'il comprenne tout le Canada, et si ses renseignements étaient rendus disponibles à tous les organismes sous les mêmes conditions pour qu'elles puissent négocier en connaissance de cause, si vous voulez, cela aurait pour effet d'améliorer l'ensemble de la négociation collective.

**M. Francis:** Vous avez quelque chose à dire, sénateur Stanbury?

**Sénateur Stanbury:** Je me demande si vous n'êtes pas en train de dire en effet, qu'il faudra une obligation statutaire pour fournir ces renseignements. C'est peut-être...



[Text]

**Mr. Francis:** Well, my concern is the fault . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last comment because you are past your time now.

**Mr. Francis:** I am sorry. I have only started, fortunately.

Your basic criticism of the Pay Research Bureau, as it is now, is that the information is not available to public servants outside the federal scene and that is a group that is very important within your own ranks understandably. The question we have to answer for ourselves is: within the context of the legislation we are looking at, what is our responsibility here? We have not had a complaint from the staff association certified in the Public Service of Canada bargaining with the employer within this elaborate structure we have built up on this point.

All right, I have made my point.

**Mr. Lang:** We did make the point though at the beginning that we were a national organization.

**Mr. Francis:** All right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Francis. Next, Mr. Forrestall. I will just give you the list so you can be ready for your questions: Stanbury, O'Connell, Herbert, Dinsdale.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, Mr. Francis and the witnesses got me terribly confused. I thought the damned Pay Research Bureau had all kinds of authority through Statistics Canada, or whatever we call it now, to collect this type of information. I do not want to ask questions about that; I might just make the comment that if they were no more useful in the private sector than they are in the public sector, they would not be much good to you.

I am curious about two or three things. Your report—I think I must agree with Mr. Cote to this degree; I differ with him somewhat. You have gone much further than anybody else in taking a very solid whack at Finkelman's work and I thank you for doing it. Somebody had to do it to wake us up out of our lethargy of the last three or four weeks. Certainly the professional associations stand open to serious consideration in respect to the degree they have gone in examining the work of Mr. Finkelman. I do not think they have particularly done all the justice that they could have and you have come along and filled in the gap.

I am curious why. Did you sense that? Did you sense an obligation to come forward to speak on behalf of the people in the public service or did you approach Mr. Finkelman's work from your professional point of view, from the workability of his recommendations as they apply here? Which two philosophies did you follow?

**Mr. Lang:** If I might answer that for you, Mr. Forrestall, our reaction to the report was drawn up more than a year ago. It was done without initial consultations with our affiliate and it was approached from a long history of being involved in these affairs. We approach every report, every piece of legislation, from the same viewpoint: how does it protect the aim of the association; how does it further the collective bargaining process? Those are the two fundamental points upon which we approach every task that has to do with labour legislation. We do not vary; we are quite consistent in that respect.

[Interpretation]

**M. Francis:** En bien, je m'intéresse à la faute . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela sera votre dernière intervention, car votre temps de parole est terminé.

**M. Francis:** Excusez-moi. Je n'en suis qu'au début, heureusement.

Votre première critique du bureau de recherche sur les traitements, tel qu'il est actuellement constitué, c'est que ces renseignements ne sont pas disponibles aux fonctionnaires non-fédéraux, catégorie très importante au sein de votre organisme, cela se comprend. La question que nous devons nous poser est la suivante: Quelle est la portée de notre responsabilité ici, dans le cadre des mesures législatives que nous envisageons? Nous n'avons pas reçu de plaintes de l'Association professionnelle reconnue par la Fonction publique du Canada au sujet de la structure très compliquée des négociations avec l'employeur que nous avons élaborée.

Voilà la remarque que je tenais à faire.

**M. Lang:** Nous vous avions pourtant fait remarquer dès le début que nous étions un organisme national.

**M. Francis:** J'en conviens.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci monsieur Francis. Monsieur M. Forrestall a maintenant la parole. Je vais vous lire la liste des noms, pour que vous puissiez préparer vos questions. Stanbury, O'Connell, Herbert, Dinsdale.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, M. Francis et les témoins sont parvenus à me brouiller tout à fait les idées. Je croyais que ce maudit bureau de recherche sur les traitements était autorisé par Statistique Canada, si c'est encore son titre officiel, à rassembler ce genre de renseignements. Je ne tiens donc pas à vous poser d'autres questions à ce sujet-là; je remarquerais seulement en passant que s'il n'est pas plus utile dans le secteur privé que dans le secteur public il ne doit pas vous servir à grand-chose.

J'ai deux ou trois questions à poser. Pour ce qui est de votre rapport, je dois me prononcer d'accord avec M. Côte, bien que pas tout à fait. Vous avez critiqué plus durement que quiconque le travail de M. Finkelman, et je vous en remercie. Il le fallait, ne serait-ce que pour nous réveiller de notre sommeil de ces trois ou quatre dernières semaines. Les associations professionnelles méritent que nous étudions bien leurs critiques du rapport Finkelman. Je ne crois pas qu'elles en aient dit tout ce qu'elles pouvaient en dire, et c'est vous qui avez comblé les lacunes.

Je suis curieux de savoir pourquoi. Avez-vous ressenti l'obligation de parler pour des employés de la Fonction publique, ou bien vos critiques de M. Finkelman relèvent-elles de votre compétence professionnelle, au point de vue de la faisabilité de ses recommandations dans ce domaine? Quel est votre point de départ?

**M. Lang:** Pour vous répondre là-dessus, monsieur Forrestall, nous avons rédigé notre réaction au rapport Finkelman il y a plus d'un an. Nous l'avons fait sans consultation avec notre syndicat affilié, mais à la lumière de notre expérience dans ce domaine. Nous abordons tout rapport, toute mesure législative, du même point de vue. Protège-t-il l'objectif de notre association; profite-t-il aux procédés de la négociation collective? Voilà notre point de départ pour tout ce qui a rapport aux lois dans le domaine du travail. Cette attitude est très variable et parfaitement conséquente.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** I am pleased to hear that. Now I can get to the point that I am concerned about. Mr. Finkelman seems, I think, somewhat unduly concerned that the professional associations, including the Treasury Board for that matter and his own board, are not sufficiently geared to handle a significantly expanded area of bargainability or negotiability in the areas that were admitted some seven years ago now. One of the reasons he suggests for this is that there are not the trained people in this community of interest in Canada, either within the public service or available within the private sector—and without using Mr. Wright as an example: he came, he looked and he went back to where he felt he better belong—is there any validity in that?

I am concerned that the employee has the fullest rights that is possible for us to give him. But I am also concerned with Mr. Finkelman, after all, he has been in this business a long time and he has voiced, from his point of view, what he considers very serious reservations with this type of thing. To what degree are his comments valid with respect to the availability of personnel?

• 2105

**Mr. Lang:** Are you talking now about staffing with a permanent board.

**Mr. Forrestall:** I do not like the concept of permanent board, either, but could we staff the board? Could we staff the professional associations? Could they gear themselves in a reasonable time, without disruption, if you handle full collective bargaining rights?

**Mr. Lang:** I am prepared to say, from my knowledge of the organizations operating under the Public Service Staff Relations Act, that they are prepared to accept their obligations under the Act. They are prepared to accept their increased obligations under the Act. I think they have made that position well known.

I would like to say, however, that perhaps expanded responsibilities should be done gradually. I do not believe in sharp jars or a revolutionary approach which would boom!, give them increased responsibilities overnight.

**Mr. Forrestall:** This is interesting. If I may just zero in here for a minute or two, are you suggesting that we might recommend certain extensions, with respect to negotiability and arbitrability, that we might validly suggest that, take a given area, any area—I will not take any one area specifically—some area and report to Parliament that we believe, effective January 1, 1977, certain rights as set forth here should become operable or certain sections of the Act that we might recommend should become operable on January 1, 1977 or 1978? Having spelled out the legislation, yet delayed its implementation, is that what you are suggesting in gradual take-over?

**Mr. Lang:** That is possibly one way of doing it but possibly, too, the suggestion that the PSAC has made that there be a committee set up to study the impact of...

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Je suis content de le savoir. Revenons maintenant à la question qui m'intéresse, M. Finkelman semble craindre, trop à mon avis, que les associations professionnelles, ainsi que le Conseil du Trésor et sa propre commission, ne sont pas adéquatement équipés pour répondre aux exigences du domaine considérablement accru de la négociation dans les domaines admis il y a environ sept ans. L'une des explications qu'il propose à cela, c'est qu'on ne trouve pas au Canada le personnel nécessaire formé dans ce domaine, que ce soit dans la Fonction publique ou dans le secteur privé—et sans prendre l'exemple de M. Wright, il est venu, il a vu, et puis il est retourné dans son propre domaine—est-ce que cela est vrai?

Je voudrais que l'employé ait le plus de droits possibles. Mais je partage aussi l'inquiétude de M. Finkelman; après tout, il fait ce métier depuis très longtemps, et voilà qu'il exprime ce qu'il considère être des réserves très graves sur cette question-là. Dans quelle mesure trouvez-vous valable ses commentaires sur la disponibilité du personnel?

**M. Lang:** Parlez-vous maintenant du personnel d'une commission permanente?

**M. Forrestall:** Je n'aime pas beaucoup non plus le concept d'une commission permanente, mais serait-il possible de doter de personnel une telle commission? Pourrions-nous fournir de personnel les associations professionnelles? Celles-ci pourraient-elles se préparer dans un délai acceptable, sans trop de remue-ménage, si vous acceptez toute la responsabilité des négociations collectives?

**M. Lang:** J'affirmerai volontiers, d'après ce que je sais des organismes soumis à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, que ceux-ci sont prêts à se décharger de leurs obligations dans les termes de la Loi. Ils sont prêts également à se décharger de toute obligation supplémentaire que la Loi leur imposerait. Je crois que ces organismes ont assez souvent exprimé cette prise de position.

Je préciserai, cependant, qu'il faudrait procéder lentement avec l'élargissement de ces responsabilités. Je m'oppose aux grandes secousses, aux mesures révolutionnaires qui les surchargeraient de nouvelles responsabilités du jour au lendemain.

**M. Forrestall:** C'est très intéressant. Êtes-vous donc en train de dire que nous pourrions recommander un certain élargissement du domaine de la négociation et de l'arbitrage, que nous pourrions très bien, à l'intérieur d'un domaine donné, recommander au Parlement que certains nouveaux droits entrent en vigueur à partir du premier janvier 1977, ou que certains articles de la loi que nous pourrions éventuellement recommander rentrent en vigueur le premier janvier 1977 ou 1978? Vous proposez une prise de contrôle progressive, une application retardée, une fois que la nouvelle loi est adoptée?

**M. Lang:** C'est effectivement une des possibilités, mais il reste aussi la suggestion faite par l'Alliance de la Fonction publique canadienne, qui propose d'établir un comité en vue d'étudier l'impact de...



[Text]

**Mr. Forrestall:** Standards, for example.

**Mr. Lang:** ... an expanded scope for collective bargaining to examine the repercussions of it and, indeed, phase it in.

**Mr. Forrestall:** You would not want us playing around with the Canada Labour Code every two years or every eighteen months or something like this.

**Mr. Lang:** Well, some parts of it; some parts of it.

**Mr. Forrestall:** Seriously, you would not want Parliament changing substantially or significantly the Canada Labour Code.

**Mr. Lang:** I do not think it is wise because when you bring in a piece of legislation you have to wait to see how it works, do you not? You have to wait to see if it is successful. You have to wait to find out what are the problems with this piece of legislation and, having worked under it for a while, you know what the problems are then move to erase those problems or eliminate them.

**Mr. Forrestall:** Do you think ... I am jumping all over the place rather than getting into specific things.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last jump.

**Mr. Forrestall:** You know, we have to get J.J. back here, right? All right, let me put it this way then. Do you think the Public Service Staff Relations Act or Mr. Finkelman's Report tends to take the basic Act too far away from the parameters of the Canada Labour Code for your liking?

**Mr. Lang:** It takes us not only away from it but it takes us further away than it is now. He has made a few adjustments in it such as 35 per cent ...

**Mr. Forrestall:** What is the danger in that?

**Mr. Lang:** ... on a vote for certification. What is the danger?

**Mr. Forrestall:** That is really it.

**Mr. Lang:** I think the danger is that he has expanded a report; I do not know of any other legislation in this country which is going to come to 175 sections. By definition, it seems to me that you cannot write a complicated piece of legislation like this without getting into the delays which are inherent in it, the legalistic interpretations. In other words, it becomes the interpretation which is important and not the repercussions which it has on the people who have to live under it, day by day and, indeed, die under it as well. This is not what labour legislation is supposed to be about. You are not supposed to be arguing the legal technicalities; you are supposed to be arguing about how well it serves the people who live under it. I do not think by expanding it in this manner that you are doing a service to the people who have to live with it.

**Mr. Forrestall:** Can I go on the second round, Mr. Chairman?

• 2110

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. As a matter of fact because I was so rude to you would you like to have one more?

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Les normes, par exemple.

**M. Lang:** ... de l'accroissement du domaine de la négociation collective, d'en examiner les répercussions probables, et d'en établir l'horaire.

**M. Forrestall:** Vous ne proposez pas que nous remettions en cause le Code canadien du travail tous les deux ans, tous les dix-huit mois, ou quelque chose de ce genre.

**M. Lang:** Eh bien, si, certaines parties du Code; certains articles.

**M. Forrestall:** Vous voudriez sérieusement que le Parlement modifie de façon significative le Code canadien du travail.

**M. Lang:** Je ne crois pas que ce serait à conseiller car une fois adoptée une mesure législative, il faut attendre pour voir si elle a l'effet voulu, n'est-ce pas? Il vous faudra attendre pour voir si elle réussit. Il faut attendre pour voir quels sont les inconvénients d'une nouvelle loi, et au bout d'un certain temps, on les connaît; on fait alors le nécessaire pour les éliminer.

**M. Forrestall:** Pensez-vous ... je passe d'une question à l'autre plutôt que de rentrer dans le détail.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Forrestall:** Savez-vous, il faudra faire revenir J.J. n'est-ce pas? Très bien, je m'explique. Pensez-vous que la Loi sur les relations du travail dans la Fonction publique, ou que le rapport de M. Finkelman, a trop tendance à éloigner la loi fondamentale des paramètres du

**M. Lang:** Non seulement il nous en éloigne trop, mais il nous en éloigne plus que ce n'est le cas à présent. Il y a apporté quelques modifications telles que les 35 p. 100 ...

**M. Forrestall:** Et où est l'inconvénient à cela?

**M. Lang:** ... dans le cas du vote sur la certification. Où est le danger?

**M. Forrestall:** C'est là la question.

**M. Lang:** Le danger, à mon avis, c'est qu'il a agrandi son rapport. Je ne connais pas d'autre loi dans tout le pays qui comporte 175 articles et forcément j'ai l'impression qu'il est impossible de rédiger une loi aussi compliquée que celle-ci sans entraîner les retards et les interprétations juridiques qui s'ensuivent nécessairement. En d'autres termes, c'est l'interprétation qui prend toute l'importance, et non plus la question des répercussions de la loi sur ceux qui doivent la subir au jour le jour, tout le long de leur vie. Ce n'est pas là l'objectif de la loi sur le travail. L'essentiel ce n'est pas le détail juridique, mais les services qu'ils rendent aux gens à qui elle s'applique. Je ne crois pas qu'un tel accroissement de la loi rende service à ces gens-là.

**M. Forrestall:** Puis-je passer au deuxième tour, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. D'ailleurs, étant donné que j'ai été si impoli envers vous, voudriez-vous poser une autre question?

[Texte]

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I would not take advantage of my dear colleagues from the other side.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman, through you to Mrs. Carr and gentlemen, I think you might not have too much difficulty in persuading us, as a Committee and certainly me, if you could persuade us that there was not a difference between the structure and function of the private sector and the public sector, and if you could persuade the public of Canada that that was the case. We are concerned about not only making the thing work but also about the political concern that we find throughout the country and the effects on the public of labour unrest in the public service.

You have mentioned several times in your brief the desirability of having the public service dealt with on relatively the same terms as the private sector but you have agreed—and I think it is almost the only thing on which you have agreed with Mr. Finkelman—on his statement that:

While substantial differences between the two federal labour relations statutes will have to be maintained to accommodate the special characteristics of a national public service... nevertheless, divergences... should only be maintained for good and sufficient reasons.

I am just wondering what different characteristics you do recognize that require special treatment. We have talked about the areas which you feel should be treated the same as the private sector, but where are the areas in which you feel it is legitimate for the public sector to be treated differently from the private sector?

**Mr. Lang:** I think had we come in here to this Committee dealing with the Canada Labour Code you would not have found us coming down so lightly on the question of designations. If you noticed in the brief, we have not said that we disagree with designations. We disagree with them because of the position in which it places the employee who is designated. We disagree because we think it is merely a technique of the employer to break a strike, and we have said so in our brief. I think, fundamentally, this is the basic point in which we say that there possibly is a difference.

We are groping with the question of essential employee—however you wish to define essential. I do not think there could be agreement on that right across the board, but any thinking person in this country who is involved in labour relations is concerned about this question. I do not think you can escape it but basically that is one of the differences that we have. Frank, do you want to add to that?

**Mr. Chafe:** Mr. Chairman, from the experience I have had, in the field in rendering some assistance to our affiliates here I think I have made up my mind that they have two different ball parks. The game is the same but there is one at Yankee Stadium perhaps and the other at Ebbets Field—if anybody around here remembers Ebbets Field. If you will permit me, Mr. Chairman...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Which one is which?

**Mr. Chafe:** In an aside I was going to say that Mr. Forrestall should perhaps be a little careful when he refers to the Armed Forces because I read in the paper tonight that a General Carr has taken over the airport.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je ne voudrais pas profiter ainsi de mes chers collègues de l'autre côté.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, madame Carr et messieurs, je ne crois pas que vous auriez trop de difficultés à nous mettre d'accord avec vous, si vous étiez capable de convaincre le Comité et le public canadien qu'il n'y a pas de différence entre la structure et la fonction du secteur privé et celles du secteur public. Nous devons tenir compte non seulement des solutions à trouver, mais aussi des inquiétudes politiques qui se révèlent au Canada, et des effets sur le public des troubles au sein de la Fonction publique.

Vous exprimez à plusieurs reprises dans votre mémoire votre souhait de voir traiter la Fonction publique sensiblement sur le même plan que le secteur privé, mais vous approuvez la déclaration suivante de M. Finkelman, qui est d'ailleurs peut-être la seule que vous approuvez de lui:

... Si les grandes différences que présentent les deux lois fédérales sur les relations de travail doivent être conservées pour tenir compte des caractéristiques propres à une Fonction publique nationale, les divergences sur des questions de fond... ne devront être maintenues que pour bonnes et suffisantes raisons.

Je me demande quelles sont précisément, à votre avis, les caractéristiques qui exigent un traitement spécial. Nous avons déjà parlé des domaines qui, à notre avis, doivent recevoir le même traitement que le secteur privé, mais quels sont par contre les domaines où vous trouvez légitime que le secteur public soit traité autrement que le secteur privé?

**M. Lang:** Je crois que si nous étions passés devant le Comité pour parler du Code canadien du travail, vous nous auriez trouvés beaucoup plus intransigeants sur la question des désignations. Vous aurez peut-être remarqué que dans notre mémoire, nous ne nous sommes pas dits opposés aux désignations. Si nous nous y opposons, c'est à cause de la position intenable où se voit l'employé désigné. Nous nous y opposons parce que nous croyons qu'il s'agit seulement, pour l'employeur, d'un outil pour briser les grèves, et nous le disons dans le mémoire. C'est là essentiellement, à mon avis, la différence la plus importante que nous décelons.

Nous débattons encore la question des employés essentiels, et les différentes définitions du mot. Je ne crois pas qu'on puisse en ce moment s'entendre tous là-dessus, mais je crois que tous les Canadiens qui s'intéressent aux relations de travail s'inquiètent actuellement de cette question-là. On ne peut pas y échapper, mais voilà en tous cas une des différences que nous décelons; voulez-vous ajouter quelque chose, Frank?

**M. Chafe:** D'après l'expérience que j'aie, monsieur le président, de venir en aide à nos syndicats affiliés, je crois avoir conclu qu'il y a deux stades de baseball différents. Il s'agit bien du même jeu, mais on joue en même temps au Yankee Stadium et à Ebbets Field, si quelqu'un se rappelle encore Ebbets Field. Si vous permettez, monsieur le président...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mais quel jeu passe où?

**M. Chafe:** Pour m'écarter du sujet, j'allais dire que M. Forrestall devrait peut-être faire plus attention lorsqu'il parle des Forces armées, car j'ai lu dans le journal ce soir qu'un certain général Carr a occupé les lieux de l'aéroport.



[Text]

**Mr. Forrestall:** Thank God we have the airport back.

• 2115

**Mr. Chafe:** I speak more from experience, Mr. Chairman, than from the technical position. As Ron says, I think anybody in his right mind who wants to examine the situation recognizes some pretty sharp differences. The problem lies in the fact that when this legislation was first constructed to bring collective bargaining to the Public Service and the public employee, there was perhaps a genuine concern, if not an over concern, on the part of those who were introducing this radical change into the field that the limits within which that should take place should be as narrow as possible. So, what we have today is an act that is in trouble not so much because it is in the public service field and because of the differences that exist, the main problem with it is that the parties have to exercise their rather limited rights—in some heat in some cases, or with enlightened reason with others—but still in a narrow tunnel. A great deal of the problems are caused by the parties' bumping against that wall that has been built around them.

If that area were expanded, this act could come much closer to the Canada Labour Code and still preserve some of the things that might be essential because they are peculiar to the Public Service. It is not only true of the collective bargaining process itself, but it becomes even more obvious when you get into the area of the arbitration tribunal and the number of matters that are arbitrable, the limits to which the board can go. It is the same with the conciliation board. There are a number of restrictions in the act built around those functions. If these barriers, if you like, or restrictions were removed—and I think, personally, they can be removed without injuring the relationships—this is the area that I would have to agree that there are differences in the areas of operation.

**Senator Stanbury:** In spite of the fact that I appreciate the answer, I am not sure that I got any definition of the differences other than, perhaps, the one about designation. Again, I think I am inclined to agree with Mr. Baker that the designation thing gets the government into as much trouble as it does the labourers, because the public misunderstands it. They expect much more from designation than is intended.

**Mr. Chafe:** Mr. Chairman, if I might indicate one particular difference. It must be obvious to everybody that the employer is much different from his counterparts in the private sector, both as to where he gets his money and because he has certain constraints on him because he is the government, because it is public money he is using, and so on. That is a very obvious difference. And I still do not see why the public servants employed in that area could not have the ultimate freedom to bargain collectively within it, without necessarily upsetting the position there, with the government and Parliament involved and Treasury Board as its agent. I think it still can be done within the law.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Dieu merci, l'aéroport nous est rendu.

**M. Chafe:** Monsieur le président, je fais appel à mon expérience dans le cas qui nous intéresse plutôt qu'à une position technique. Comme le dit Ron, il me semble que quiconque désire examiner la situation de plus près reconnaît qu'il existe certaines différences bien marquées. Le problème découle du fait que lorsque cette loi a été promulguée afin de fournir à la Fonction publique et aux fonctionnaires l'occasion de participer aux négociations collectives, il y avait peut-être une préoccupation véritable, sinon excessive, de la part des personnes qui proposaient ces changements radicaux dans un domaine qui devait rester aussi limité que possible. Donc, la loi pose certains problèmes aujourd'hui, non pas parce qu'il s'agit du domaine de la Fonction publique et qu'il existe de telles différences, mais plutôt que les parties concernées se doivent d'exercer leurs droits plutôt limités—quelques-uns le font avec emportement et d'autres à la suite d'un raisonnement éclairé avec d'autres—mais il n'en reste pas moins qu'ils sont toujours dans une impasse étroite. Plusieurs difficultés découlent du fait que les parties en cause se heurtent continuellement au mur qui les entoure.

Si ce domaine était élargi, la loi pourrait rejoindre le Code canadien du travail tout en préservant quelques facteurs qui pourraient être essentiels puisqu'ils sont étroitement liés à la Fonction publique. Cela ne s'arrête pas au processus de négociation collective, mais cela devient encore plus évident lorsqu'on pénètre le domaine des tribunaux d'arbitrage et le nombre de questions qui font l'objet de l'arbitrage ainsi que la limitation des pouvoirs de la Commission. La même situation se reproduit au Conseil d'arbitrage. En effet, la loi prévoit un certain nombre de restrictions entourant ces mêmes fonctions. S'il était possible de faire disparaître ces restrictions ou ces limitations, et je crois qu'il serait tout à fait possible de le faire, il n'en resterait pas moins que c'est là un domaine comportant des différences dans les méthodes d'opération.

**Le sénateur Stanbury:** En dépit du fait que je comprends bien votre réponse, je ne suis pas certain que vous nous ayez fourni des définitions des différences qui existent, sauf peut-être dans le cas de la désignation. De plus, je partage le point de vue de M. Baker que la désignation crée autant de difficultés pour le gouvernement que pour la main-d'œuvre, puisque le public ne saisit pas toutes les implications de cette situation. En effet, le public s'attend à beaucoup plus de la désignation qu'il n'a le droit de le faire.

**M. Chafe:** Monsieur le président, je me permets d'indiquer une différence précise. Celle-ci doit être évidente pour tous, c'est-à-dire que l'employeur est tout à fait différent des employeurs du secteur privé, tant en raison de la provenance de son revenu que des contraintes auxquelles il est sujet puisqu'il s'agit du gouvernement en tant qu'administrateur des deniers publics et ainsi de suite. Cette différence est tout à fait évidente. J'avoue que je ne vois pas pourquoi les fonctionnaires employés dans ce secteur ne pourraient pas avoir la possibilité d'y entamer des négociations collectives, auxquelles le gouvernement et le parlement prendraient part, par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, sans nécessairement entraîner la rupture des relations existantes. A mon avis, ce genre de négociations peut se produire tout en respectant la loi actuelle.

[Texte]

**Senator Stanbury:** There is one area that I have noted as we have been talking to the other delegations, and that is mobility, and the transfer of expertise back and forth among the various elements of the Public Service, and there is considerable resistance. I suppose, perhaps, it is in the professional fields more than anything else, although they seem to take it on down into the other fields—the National Research Council people who are a separate body, the question of the armed forces, the mobility of people among these unions. Is there any assistance or guidance you can give to us on these questions, which seem to be of real concern to the public servant?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was your last question.

**Mr. Lang:** I do not have the knowledge to answer your question, I am afraid. We did suggest that, when it comes to these kinds of day-to-day administrative problems, you would be best to put these kinds of questions to those organizations in the field—the Public Service Alliance of Canada, for instance, postal unions, letter carriers. I would suggest you put those kinds of questions to them.

• 2120

**Senator Stanbury:** I was just really looking at it from your experience on a broader scale, whether you had some experience which might be helpful to us in this area, but I will pass on.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert. I am sorry, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, Senator Stanbury opened up a line of questioning that I had intended also to pursue and I was very glad to hear Mr. Chafe's comment in which he distinguished between the employer in the public and the private sector, and the different game played in a different ball park. One of the difficult questions we are struggling with is to find those boundaries so that we can expand the area of collective bargaining as far as we think we can in that public interest, that is an interest perhaps bigger than the interest of the two parties who are bargaining. If we simply see the government as the employer, we do not see it in its true light. I was very glad that Mr. Chafe recognized that the employer in this case is not like the employer in a steel company, for example.

What I would like to ask him following that thought a little further: what would you say about the position, which I think was put in front of us by another witness, that when the employees in the public service do go on strike the system should shut down? Is that what this kind of employer is asked to do? You have to ask that question when you are sitting in my position at least. This employer unlike others is providing a service that no one else often provides. In fact the public has deemed the service so important that it has assigned it only to the government to provide, and presumably there is parliamentary law stating the government will supply that service. So it is difficult. It is an employer in a very sensitive position trying to live up to the spirit of collective bargaining and caught in the dilemma of supplying an essential service as an employer.

What is your position? Should the employer shut down when a unit in the public service strikes. I will not mention any one in particular, but you know the kind of situation where often a relatively small group can shut down a very large system.

[Interprétation]

**Le sénateur Stanbury:** Au cours de nos discussions avec d'autres délégations, j'ai noté que le domaine de la mobilité et du transfert d'expertise entre les divers secteurs de la Fonction publique suscite une résistance considérable. Je suppose que la résistance nous vient du secteur professionnel, bien qu'on la retrouve dans d'autres domaines—au sein du Conseil national de recherches qui existe en tant qu'entité séparée, dans les forces armées et la question de la mobilité des personnes faisant partie de ces syndicats-là. Pourriez-vous nous fournir des renseignements sur ces questions qui semblent être la véritable préoccupation des fonctionnaires?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question.

**M. Lang:** Malheureusement, je suis incapable de répondre à votre question. Cependant, je suggère que vous discutiez de ce problème administratif avec les organismes qui s'en occupent de plus près—par exemple, l'Alliance de la Fonction publique du Canada, les syndicats des postiers et des facteurs. Sans doute seraient-ils capables d'apporter une réponse à vos questions.

**Le sénateur Stanbury:** Je m'attendais à ce que vous nous fassiez part de votre expérience générale à ce sujet qui aurait pu nous être utile dans ce domaine, mais je ne poursuivrai pas la question.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert. Je m'excuse, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, le sénateur Stanbury a posé un certain nombre de questions auxquelles j'avais déjà songé. J'avoue que je suis très heureux de l'intervention de M. Chafe qui a établi la distinction entre l'employeur de la Fonction publique et celui du secteur privé, tout en soulignant qu'il s'agit d'une situation tout à fait différente. L'un des problèmes les plus difficiles à résoudre consiste à délimiter le domaine de la négociation collective en ne perdant pas de vue l'intérêt public, c'est-à-dire un intérêt qui s'avère encore plus important que l'intérêt des deux parties en cause. Il est inexact de juger le gouvernement en tant qu'employeur seulement. Je suis très heureux que M. Chafe reconnaisse la différence qu'existe entre l'employeur du cas qui nous intéresse et l'employeur d'une aciérie, par exemple.

Dans le même ordre d'idée, je tiens à lui poser certaines questions: que pensez-vous de la position d'un autre témoin qui a demandé si lorsque les employés de la Fonction publique font la grève, le système devrait cesser de fonctionner? Est-ce ce à quoi l'on s'attend de cet employeur? Il faut se poser la question du moins à mon point de vue. Cet employeur différent des autres assure un service qui n'est pas assuré par d'autres employeurs. En effet, le public l'estime d'une telle importance que seul le gouvernement peut s'en charger, et je suppose qu'il y a une loi stipulant que le gouvernement s'engage à le faire. Il est donc difficile de résoudre un tel problème. Il s'agit d'un employeur dans une position très précaire qui tente de respecter la négociation collective mais qui doit assurer un service essentiel en tant qu'employeur.

Quelle est votre opinion à ce sujet? Est-ce que l'employeur devrait cesser d'assurer ses services lorsque la Fonction publique décide de faire la grève? Je ne citerai aucun secteur de la Fonction publique en particulier, mais vous êtes sans doute au courant de ce qui se produit lorsqu'un groupe assez restreint fait la grève et qu'il devient nécessaire de cesser les opérations.



[Text]

**Mrs. Carr:** I would suggest to you that to continually be told that services are essential, the employers are taking advantage of that expression. We in the trade union movement say that we are fully aware of what is essential and what is not essential and we want to have a say in who is going to designate essentiality and this sort of thing.

Whether the employer closes down entirely or not, is something the employer perhaps has the right to do if he so wishes. However, we are saying that if a classification is so essential—and I hear this in every place that I go in the country and with every type of employer—then there has to be justification to make it that essential, and if justification were there, the employee would not be on strike.

**Mr. O'Connell:** I do not quite follow the conclusion you have arrived at. Perhaps no one has successfully defined that which is essential. But what about heating and power in the public service? What about the railways? Now it is obvious that they are regarded as quite essential, although they have the right to strike. They are never on strike more than six or seven days when Parliament has to take emergency action. Those are the sort of things I am getting at. I do not think we can walk away by enlarging the things so that everybody thinks their point is essential. And it is not an effort, I am convinced, to put the employee in an invidious position.

**Mrs. Carr:** No, but it is turning out to be that. I would suggest to you that Parliament has the right to put workers back to work.

• 2125

**Mr. O'Connell:** We would soon run out of credibility if we did it all the time. There is something wrong with a system that requires special acts of Parliament, and I am against those special acts of Parliament. We must try to do a little better. That is what I am trying to get at here. I should not be talking. I am waiting for an answer, really.

**Mrs. Carr:** What answer?

**Mr. Chafe:** I thought I might add something to what Mrs. Carr has said, Mr. O'Connell. The strange coincidence is that all the essential employees in Canada, at least most of them, when the chips are down and the fight is on, have discovered that their income is anything but commensurate with the high degree of essentiality that is attributed to them.

The other aspect of it is that very often the question of what is essential and what is not in the public service area gets clouded sometimes to the point where it becomes publicly a question of the sensationalism of the public's being inconvenienced. The essentiality of the employees is not too important really when you look at all of the pile-up of mail in the post office. The question of the employee's essentiality or the justice of his cause gets lost in the shuffle. It creates a public outcry, of course, and this is something that I recognize people in your position have to take cognizance of.

I might quote an example of how the essentiality factor is given such great consideration by employers, including the Treasury Board. I go back to the air traffic control dispute which resulted in a strike that tied up transportation from coast to coast in this country. The issue there was not essentiality. The issue there was classification, one

[Interpretation]

**Mme Carr:** A mon avis, l'employeur profite du fait qu'on répète sans cesse aux employés que leurs services sont essentiels. Nous, les syndicats nous connaissons parfaitement les services qui sont essentiels et ceux qui ne le sont pas et nous voulons prendre part aux décisions sur la désignation des services essentiels.

L'employeur a peut-être le droit de suspendre ces services. Là n'est pas la question. Si cette classification est si essentielle—et l'on me répète cet argument partout dans le pays et tous les employeurs le font—il faut la justifier et si l'on justifie que ce service est vraiment essentiel, l'employé ne se mettra pas en grève.

**M. O'Connell:** Je ne suis pas certain d'avoir tout à fait saisi les arguments qui vous mènent à cette conclusion. Sans doute n'a-t-on pas encore défini ce qui est essentiel. Mais que penser du chauffage et de l'électricité comme services de la Fonction publique. Et des chemins de fer? Il est évident que ces services sont tout à fait essentiels, bien que le droit de grève existe dans ces secteurs. Ces services ne font jamais grève plus de six ou sept jours puisque le Parlement doit prendre des mesures d'urgence. Voilà le genre de choses auxquelles je fais allusion. Je ne crois pas qu'on puisse s'en sortir en généralisant et en disant que tous les employés considèrent que le service pour lequel ils travaillent est essentiel. De plus, il ne s'agit pas de placer l'employé dans une position désagréable.

**Mme Carr:** Non, mais c'est bien se qui ce produit. Je maintiens que le Parlement a le droit de forcer les employés à reprendre leur travail.

**M. O'Connell:** On ne nous ferait sans doute plus confiance si nous utilisions systématiquement ce procédé. Il y a une faille dans le système s'il exige des lois spéciales du Parlement dans de telles situations, et pour ma part, je m'oppose à un tel système. Nous devons tenter d'améliorer la situation. Voilà ce que j'essaie d'éclaircir aujourd'hui. Je ne devrais pas parler. J'attends une réponse en réalité.

**Mme Carr:** Quel genre de réponse?

**M. Chafe:** Peut-être pourrais-je ajouter quelque chose au commentaire de Mme Carr, monsieur O'Connell. La plupart des employés des secteurs désignés comme essentiels ont découvert qu'en réalité, leurs revenus sont loin d'être au niveau de cette désignation.

De plus, il me semble que la question des employés des secteurs désignés comme essentiels ou non au sein de la Fonction publique se complique souvent dans la mesure où le public qui subit l'inconvénient d'une grève, manifeste son hostilité. Les employés ne sont pas aussi essentiels que l'on veut nous le faire croire à en juger d'après les piles de courrier qui s'amoncellent à l'heure actuelle dans les bureaux de poste. Souvent, nous perdons de vue la désignation d'un emploi essentiel et le bien-fondé des revendications en cause. Bien entendu, le public est dérangé, et vous, qui le représentez, vous devez prendre son indignation en considération.

Peut-être devrais-je illustrer par un exemple comment ce facteur, ce caractère essentiel d'un service, reçoit tant de considération de la part des employeurs, y compris le Conseil du Trésor. Revenons au conflit des contrôleurs du trafic dont la grève a paralysé les transports d'un bout à l'autre du pays. Il ne s'agissait pas du caractère essentiel de

[Texte]

of the sacred cows of the Treasury Board. But they were not willing to back off and make any kind of arrangement with a specialized group of essential employees because it would deviate from the encrusted system of classifications in the public service.

This is what caused that strike, and nothing else. I spent two weeks of my young life up all night trying to solve it along with Noel Hall, yet nobody was prepared to budge from the area of this classification system in the public service, which was what the air traffic controllers were trying to do, to set themselves apart as essential employees who should be treated differently in a number of areas. It was not the essentiality that caused the problem; it was the encrusted system.

I would suggest very strongly to you, Mr. O'Connell, that if the question of essentiality in the public service were examined in the light of the conditions under which people work, and if the essential employees are not included in that over-all case, maybe you might have an answer to the essential problem. If they were somehow identifiable within the whole, and some room were made to provide those essential employees with other mechanisms and a different way of handling the situation, the issue of essentiality would not be nearly the problem it is today.

You will have to excuse me if I am hoarse. I have been out of bed since five o'clock this morning, and I am getting a little...

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I am not sure if we are not using essentiality in two senses here. I am not really thinking of the designated employees when I ask this. I am not thinking solely of them. I agree, and I think I am on the record somewhere in those minutes as recognizing, that these people are in a very difficult position. They are expected to work while their colleagues are out. They are in the same units, and so forth.

I am not thinking really so much of them as the service's being essential. Is it right in the public service that the employees expect the government to shut the service down when they strike? I can see the designated ones working there, if you like. They are maintaining certain essential or emergency or safety and security sections. Is the expectation that the post office shut down, if the post office is on strike, and that some other areas of the public service just close as the private employer normally does?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That will have to be your last question, Mr. O'Connell.

**Mr. Chafe:** I hesitate to handle this, Mr. O'Connell, but I will give it as my opinion that the answer is no. The public servant does not expect the government to shut down its institutions and thereby inconvenience the public to the point where it is a hardship.

**Mr. O'Connell:** I think we ought to try to make more progress on the designation question, if indeed that is the...

• 2130

**Mr. Chafe:** If you will pardon me once again, you cannot mix the designation question with the question of essentiality as a whole. They are two different problems. When I mentioned the air traffic controllers I was not talking

[Interprétation]

cet emploi. Il s'agissait plutôt de classification, l'une des vaches sacrées du Conseil du trésor. Cependant, le Conseil du Trésor refusait de s'arranger avec un groupe d'employés spécialisés, d'un secteur désigné comme essentiel parce que cela pourrait bouleverser le système de classification encroûté dans la Fonction publique.

Cette seule question a entraîné la grève. J'ai passé deux semaines de ma jeunesse, debout vingt-quatre heures par jour, pour essayer d'en arriver à une solution en compagnie de Noël Hall, mais personne n'était prêt à faire de concessions dans ce domaine de la classification au sein de la Fonction publique. Les contrôleurs du trafic aérien tentaient de faire reconnaître leurs droits en tant qu'employés d'un service essentiel qui méritaient d'être traités de façon différente dans un certain nombre de domaines. La désignation de service essentiel n'était pas à la base du problème, il s'agissait plutôt de l'encroûtement du système établi.

Monsieur O'Connell, je propose que si la question des emplois essentiels au sein de la Fonction publique était examinée à la lumière des conditions existantes, et que si les employés désignés n'étaient pas englobés dans la situation générale, vous auriez peut-être une solution à votre problème. Si l'on pouvait les distinguer des autres, ou si l'on mettait à la disposition des employés désignés d'autres mécanismes ou d'autres méthodes pour obtenir satisfaction, la question des emplois essentiels ne créerait aucun problème.

Je m'excuse si j'ai la voix éteinte; je suis debout depuis 5 heures ce matin, et je commence à...

**M. O'Connell:** Monsieur le président, je pense que nous employons le terme «essentiel» dans deux sens différents ici. Lorsque j'ai posé ma question, je ne songeais pas vraiment aux employés désignés. Je ne pensais pas uniquement à eux. Je suis d'accord, et je crois avoir déjà affirmé que les employés désignés sont dans une position très difficile. En effet, on s'attend à ce qu'ils travaillent pendant que leurs collègues font la grève. Ils font partie des mêmes unités, et ainsi de suite.

Je songe plutôt aux services dits essentiels. Est-il acceptable que les employés de la Fonction publique s'attendent à ce que l'administration cesse toute activité lorsqu'ils font grève? Je comprends la position des employés désignés à cet égard. Ils assurent certains services essentiels, d'urgence ou de sécurité. Est-il normal que l'on s'attende à ce que le bureau de poste ferme ses portes, si ses employés font la grève et que d'autres secteurs de la Fonction publique ferment leurs portes tout comme cela se produit dans le secteur privé?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question, monsieur O'Connell.

**M. Chafe:** Monsieur O'Connell, j'hésite à vous répondre, mais à mon avis, la réponse est non. Les fonctionnaires ne s'attendent pas à ce que l'administration ferme ses portes et gêne inutilement le public.

**M. O'Connell:** A mon avis, il faudrait éclaircir la question des emplois désignés, si c'est vraiment...

**M. Chafe:** Je m'excuse encore une fois, mais l'on ne peut confondre la question des emplois désignés avec celle des emplois essentiels. Il s'agit là de deux problèmes différents. Lorsque j'ai parlé des contrôleurs du trafic aérien, je n'en-



[Text]

about the designated people. I was talking about them as a whole group. I can mention another one, an engineering group, a communications group.

**Mr. O'Connell:** Yes, I am trying to keep them separate too.

**Mr. Chafe:** Looked at in a different way. But I suggest very strongly to you, gentlemen, that one of the things causing that problem for everybody is that that runs up against the ingrown, hardened, belted-down, cemented system of classifications and methods of handling the thing as a whole.

**Mr. O'Connell:** Could I do another round if we are still here, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, if there is time. That was your period. Now, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I am sure the Canadian Labour Congress realizes that the discussions in this public forum are going to have an effect on far more than just the Public Service. But I would like, as an introduction to my question, to suggest that we as politicians realize that there is public concern about efficiency in the Public Service. I do not want to question whether there is or is not maximum efficiency. I do suggest that probably one of the things facing us is some means of illustrating just whether there is an efficient public service or not. So my question is, have you examined the work that has been issued recently, the operational performance measurement manuals, volumes one and two? Will you be issuing, or have you already, issued any kind of report on volume one? Will you be making any statements on these two reports, and if so, by what means will we be able to know what your comments are on these reports?

**Mr. Lang:** No, I do not expect we will be making any comments on the reports and no, we have not examined those reports.

**Mr. Herbert:** I see. You do not feel that these are of interest in the subject under discussion, the measurement of productivity. Am I right in assuming that you will consider productivity a bargainable item?

**Mr. Lang:** If you can measure productivity in the Civil Service, or in the service industries in general.

**Mr. Herbert:** In other words, do I take it that you possibly are saying it is not a measurable item?

**Mr. Lang:** I am saying that it is not a measurable item, yes.

**Mr. Herbert:** If it is not a measurable item, there is no point in setting up any sort of standards for workmanship.

**Mr. Lang:** I am not saying there is no point in setting up standards for workmanship, but how do you measure the productivity which those standards generate? How do you measure the increased productivity which those standards generate? I do not think you can.

**Mr. Herbert:** You are not particularly impressed with the approach of the Treasury Board in this respect, then.

[Interpretation]

tendais pas par là les employés désignés. Je parlais du groupe au complet. Je puis citer un autre exemple; il s'agit d'un groupe d'ingénieurs s'occupant des communications.

**M. O'Connell:** Oui, j'essaie de maintenir la distinction entre les deux.

**M. Chafe:** Il faut les envisager de façon différente. Cependant, messieurs, j'estime que l'une des causes majeures des problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui découle du fait que le système de classification ainsi que les procédures en général sont encroûtés, immuables, formalisés.

**M. O'Connell:** Pourriez-vous m'inscrire à un autre tour de questions, monsieur le président?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui, si nous en avons le temps. C'était votre limite. Maintenant, passons à M. Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Je suis certain que les membres du Congrès du Travail du Canada se rendent compte que nos discussions d'aujourd'hui auront un effet certain dans beaucoup plus de secteurs que celui de la Fonction publique. Cependant, comme préambule à mes questions, je tiens à souligner qu'en tant que politiciens, nous nous rendons compte que le public se pose des questions au sujet de l'efficacité de la Fonction publique. Je ne tiens pas à en discuter. Toutefois, il me semble qu'il faudrait pouvoir déterminer si l'efficacité existe au sein de la Fonction publique. Donc, avez-vous examiné les études qui ont été publiées récemment, le manuel de rendement opérationnel ainsi que les mesures d'efficacité 1 et 2? Publierez-vous, ou est-ce déjà fait, un rapport sur le premier volume? Avez-vous des déclarations au sujet de ces deux rapports? Dans l'affirmative, par quels moyens pourrions-nous prendre connaissance de vos commentaires au sujet de ces deux rapports?

**M. Lang:** Non, nous ne ferons probablement aucune déclaration au sujet des rapports puisque nous ne les avons pas examinés.

**M. Herbert:** Je vois, A votre avis, ces rapports ne présentent aucun intérêt pour notre discussion, pour la mesure de la productivité. Ai-je raison de croire que pour vous la productivité doit se discuter à la table des négociations?

**M. Lang:** Si tout est qu'on puisse mesurer la productivité dans la Fonction publique ou dans les industries en général.

**M. Herbert:** Autrement dit, vous croyez qu'il ne s'agit pas d'un élément mesurable?

**M. Lang:** En effet, je crois que l'on ne peut pas mesurer la productivité.

**M. Herbert:** Donc, si l'on ne peut mesurer la productivité, il est inutile d'établir des normes de travail.

**M. Lang:** Je n'ai pas dit qu'il est inutile d'établir des normes de travail, mais comment mesurer la productivité qui découle de ces normes? A mon avis, c'est impossible.

**M. Herbert:** Donc, la position du Condeil du Trésor dans ce domaine ne vous impressionne pas du tout.

[Texte]

**Mr. Lang:** Oh, I am quite unimpressed.

**Mr. Herbert:** Now that we have that out of the way, I want to move to another area in your opening remarks. First of all, let me say that I have always leaned to the closed shop approach. You mention in your statement on page 6 that union shop and closed shop should be negotiable. Then you go on to say that there should be irrevocable compulsory check-off of union dues. These statements in the same sentence I fail to understand. For you there should be closed shop. I do not disagree with your approach, but then you go on after that and you say:

We believe also that unions and their members in the public service should be free to engage in the political process and to make donations to political parties if they so choose.

This is where I run into my difficulty and I would like to explore it a little further with you.

Assuming that we accept the principle of majority rule—and that is something I find quite difficult to understand here as a member of Parliament because I see that it is not the majority that governs—but nevertheless, assuming that we accept this principle that the majority should govern, the majority of a union should control, and in that sense everyone who benefits from what is done by the union should contribute to its coffers and this would be the compulsory check-off and irrevocable I would not even disagree with that. But now do you feel that we should go that one step further? I doubt if you would maintain that every member of your union would have the same political philosophy, but do you also believe that, quite apart from normal work discussions, the type of thing that we are discussing today, you should also impose on all your members a certain political approach by your participation with a certain political party via your donations and your contributions?

• 2135

**Mr. Lang:** We are not suggesting that it should be imposed on trade unions and our affiliates. What we are saying is that our affiliates, under the due process that they have and under their constitutions, and public servants on an individual basis, ought to be free to engage in the political process if they themselves so choose, either individually or collectively. If there is a question of paying dues or paying X number of cents or dollars to a political party, then each individual member of that organization will have the opportunity to opt out and say, "I do not want any proportion of my dues going to political party X, Y or Z." I think in that manner the individual is protected even if the organization takes a majority decision to support a political party.

**Mrs. Carr:** This already is happening. It is already in process in many unions.

**Mr. Herbert:** Do you mean that you would support a sort of division of union dues between the dues that are purely to administer your normal union business and those that you use for political purposes?

**Mrs. Carr:** No, it is usually something in addition to the normal unions dues.

[Interprétation]

**M. Lang:** Pas du tout.

**M. Herbert:** Passons à autre chose maintenant—vos remarques préliminaires. Tout d'abord, je tiens à souligner que j'ai toujours été en faveur des ateliers syndicalisés. Dans votre déclaration, à la page 6, vous dites que les ateliers syndicalistes, les ateliers n'embauchant que du personnel syndiqué devraient être assujettis à la négociation. Ensuite vous poursuivez en disant qu'il devrait y avoir prélèvement obligatoire et irrévocable des cotisations syndicales. Ces déclarations dans la même phrase me sont incompréhensibles. A votre avis, il devrait y avoir des ateliers syndicalistes. Je ne nie pas ce que vous avez avancé, mais vous poursuivez plus loin:

Nous croyons également que les syndicats et leurs membres qui sont fonctionnaires devraient être libres de s'adonner à une activité politique ou de faire des dons à un parti politique, s'ils le veulent.

C'est à partir de ce moment que je ne saisis plus très bien et j'aimerais que vous nous fournissiez d'autres détails.

Supposons que nous acceptons le principe de la majorité et c'est un principe que j'ai beaucoup de difficulté à accepter en tant que membre du Parlement parce qu'il me semble que ce n'est pas la majorité qui gouverne—toutefois, si l'on s'en tient à ce principe, la majorité du syndicat devrait exercer un contrôle, et dans ce sens tous ceux qui profitent du travail du syndicat devraient cotiser et de là découlerait le prélèvement des cotisations syndicales irrévocables. Je serais tout à fait d'accord avec cela. Mais pensez-vous que nous devrions aller encore plus loin? Je doute fort que vous puissiez déclarer que tous les membres de votre syndicat partagent la même optique politique, mais êtes-vous d'avis qu'à part les discussions de travail ordinaires, vous devriez imposer à tous vos membres une certaine position politique suivant votre participation aux activités d'un certain parti politique par le biais de dons et de contributions?

**M. Lang:** Nous ne proposons pas de l'imposer aux syndicats ou à nos affiliés. Toutefois, les organismes affiliés, selon la procédure établie et leur charte, et les fonctionnaires, devraient être libres de s'adonner à une activité politique s'ils le veulent, de façon individuelle ou collective. Lorsqu'il s'agit de cotiser ou de verser un certain montant à un parti politique, chaque membre de l'organisme a la possibilité de se désister en déclarant, «je ne veux pas qu'une part de ma cotisation soit acheminée à tel parti politique.» De cette manière, l'individu est protégé même si l'organisme décide à la majorité d'appuyer un certain parti politique.

**Mme Carr:** Ceci se passe déjà dans plusieurs syndicats.

**M. Herbert:** Voulez-vous dire que vous seriez en faveur d'une sorte de répartition des cotisations entre sommes destinées à l'administration du syndicat et sommes employées à des fins politiques?

**Mme Carr:** Non, il s'agit d'habitude de cotisations qui s'ajoutent aux cotisations normale.



[Text]

**Mr. Herbert:** You mean an additional levy for political purposes?

**Mrs. Carr:** Right.

**Mr. Herbert:** So that you would not use any of the regular union dues for political purposes?

**Mrs. Carr:** That is right.

**Mr. Herbert:** This is your approach.

**Mrs. Carr:** But this goes further than that. It suggests that they should have the opportunity to get involved politically.

**Mr. Herbert:** As individuals.

**Mrs. Carr:** As individuals.

**Mr. Herbert:** Okay. My question concerned the union itself, in other words, the forced approach.

**Mrs. Carr:** No, it would not be a forced approach. The union member would have the right either to participate financially in the political party of their choice or not.

**Mr. Herbert:** By an additional contribution . . .

**Mrs. Carr:** Right.

**Mr. Herbert:** . . . over and above the normal union dues.

**Mrs. Carr:** Which would be a designated amount.

**Mr. Herbert:** And you would be quite prepared to see that division in effect, between administrative contribution and political contribution?

**Mrs. Carr:** It already is in effect now in many, many unions.

**Mr. Herbert:** Okay, fine.

**Mr. Chafe:** I would hasten to add, Mr. Chairman, if you do not mind, that that decision would not rest with the Canadian Labour Congress.

**Mrs. Carr:** No.

**Mr. Chafe:** It would be a decision to be made by the individual union concerned. It is important to note that.

**Mr. Herbert:** I feel that with your sort of power it is important to get your own ideas on this particular subject too.

My last question, because I see my time is running out, concerns the recent difficulty you had with the United States. I do not think I am exaggerating to say that you support a certain political philosophy that favours a much more nationalistic approach as far as industry is concerned. Would you not see a separation, therefore, of what is termed foreign interference in union affairs in this country?

**Mrs. Carr:** No.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry, is that the answer?

**Mrs. Carr:** No . . .

**Mr. Herbert:** Just no. In other words, you would want to see the maintenance of the United States association in union affairs even though the political philosophy that you support wants to sever any United States connection with the industry in Canada?

[Interpretation]

**M. Herbert:** Vous parlez donc de cotisations supplémentaires à des fins politiques.

**Mme Carr:** C'est exact.

**M. Herbert:** Donc, aucune part des cotisations ordinaires seraient employées à des fins politiques?

**Mme Carr:** C'est exact.

**M. Herbert:** Voilà votre point de vue.

**Mme Carr:** Cela s'applique à d'autres situations. Ce genre de cotisation implique que les adhérents du syndicat aient la possibilité de s'adonner à des activités politiques.

**M. Herbert :** A titre individuel.

**Mme Carr:** A titre individuel.

**M. Herbert:** Très bien. La question que je vous ai posée avait surtout trait à l'aspect obligatoire des cotisations.

**Mme Carr:** Non, il ne s'agit pas de cotisations obligatoires. Les membres du syndicat auraient le droit de participer ou non aux activités du parti politique de leur choix.

**M. Herbert:** Par une cotisation additionnelle . . .

**Mme Carr:** C'est exact.

**M. Herbert:** . . . en plus de la cotisation ordinaire.

**Mme. Carr:** Il s'agirait d'un montant désigné.

**M. Herbert:** Et vous seriez prêts à accepter cette distinction entre les cotisation à des fins administratives et les cotisations à des fins politiques?

**Mmr. Carr:** Ce système est déjà en vigueur dans plusieurs syndicats.

**M. Herbert:** Très bien.

**M. Chafe:** Monsieur le président, je tiens à ajouter qu'il n'appartient pas au Congrès du Travail du Canada de prendre une décision à ce sujet.

**Mme Carr:** Non.

**M. Chafe:** La décision doit venir du syndicat concerné. Il est important de le souligner.

**M. Herbert:** En vue de vos pouvoirs, il est important que vous nous fassiez part de vos impressions à ce sujet.

Ma dernière question, puisque je constate que mon temps est presque écoulé, concerne les difficultés récentes que vous avez éprouvées avec les États-Unis. Je n'exagère certainement pas en disant que vous appuyez une certaine politisation qui entraîne une optique beaucoup plus nationaliste en ce qui concerne l'industrie. Donc, envisagez-vous une séparation de ce que l'on appelle l'intervention étrangère dans les syndicats de notre pays?

**Mme Carr:** Non.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je m'excuse, est-ce là la réponse?

**Mme Carr:** Non . . .

**M. Herbert:** Seulement non. en d'autres termes, vous voulez maintenir l'Association syndicale avec les États-Unis même si vous appuyez une démarche politique qui tend à rompre les liens entre les États-Unis et le Canada dans le secteur industriel?

[Texte]

**Mrs. Carr:** Many of our members in our international unions already are involved politically in Canada in the manner in which we described.

**Mr. Herbert:** But you do not object at all to the exercise of any sort of control or interference from the United States?

**Mrs. Carr:** Is it your fear that the Canadian membership would get involved in American politics?

• 2140

**Mr. Herbert:** I am thinking of two specific things. I am thinking of the recent incident concerning the transfer of funds, and I am also thinking of the objection of many of the Canadian union members to the fact that certain senior positions are appointed by the larger group which is American controlled. Therefore, in that sense the leadership of the Canadian union in some cases is American controlled, and I wanted to get your direct feeling on and your direct approach to this problem.

**Mrs. Carr:** I am going to have to say to you, with all due respect, that the Congress problem has nothing to do with this report. I am not here to discuss that problem tonight.

**Mr. Herbert:** Well, that may be so, Mr. Chairman, but it was introduced by these witnesses and by the very fact that they referred to political activity, political process. Therefore, it is very important for us to know just what their attitude is on foreign interference before we can consider whether we would like to see anything in the legislation that would give that freedom to the political process that might bring American interference into our union process in Canada.

**Mrs. Carr:** Mr. Chairman, if I may, in answer to that, I would hope that you would have more respect for and more thoughtfulness about our intelligence relative to that matter.

**Mr. Herbert:** I might apply the same line of philosophy to...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think, Mr. Herbert, that this is a very good time for you to end your question, if only for self-protection. Now, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to pursue a subject that was introduced earlier and that is the partial Rand formula that was referred to with respect to the Public Service Staff Relations Board where provision is made for employees to opt out on the basis of conscience.

It is my impression that this came about because of court decisions, and I also would like to relate the question to the two fundamental principles that are laid down in the brief before us: first, the freedom of association, and second, the right to bargain collectively.

I understand that the witness disagrees with the partial application of the Rand formula. Would not the freedom of association extend both ways? Should there not be some provision for the freedom of the individual respecting matters of conscience as they have been dealt with by the courts of Canada? I think this is why the partial Rand formula—which is the phrase used—has been introduced into the Public Service Staff Relations Act.

[Interprétation]

**Mme Carr:** Beaucoup de nos membres qui font partie de syndicats internationaux ont déjà été dans la politique au Canada de la manière que nous avons décrite.

**M. Herbert:** Mais vous n'avez rien contre la tentative d'exercer une forme de contrôle ou d'intervention de la part des États-Unis?

**Mme Carr:** Craignez-vous que les syndicats canadiens soient impliqués dans la politique américaine?

**M. Herbert:** Je pense surtout à deux cas précis. Je me réfère au transfert de fonds qui a eu lieu récemment, et je pense aussi à l'objection de nombreux membres de syndicats canadiens qui découle du fait que certains postes importants sont pourvus par un groupe plus vaste qui est contrôlé par les Américains. Donc, en ce sens les syndicats canadiens sont dans certains cas contrôlés par les Américains. Pourriez-vous nous faire part de vos commentaires à ce sujet?

**Mme Carr:** Il faut que je vous dise que tout cela n'a rien à voir avec le rapport. En effet, je suis venue ici ce soir pour discuter du problème du Congrès.

**M. Herbert:** C'est peut-être ainsi, monsieur le président, mais les témoins eux-mêmes y ont fait allusion lorsqu'ils ont parlé d'activités politiques, du processus politique. Il est donc très important de connaître leur attitude en ce qui concerne l'intervention étrangère avant de décider si la loi que nous envisageons devrait accorder cette liberté politique qui pourrait entraîner l'intervention américaine dans nos syndicats canadiens.

**Mme Carr:** Monsieur le président, je croyais que vous auriez plus de respect et plus de confiance en notre intelligence dans cette affaire.

**M. Herbert:** Je pourrais appliquer ce même principe à...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert, il semble qu'il est temps que vous mettiez fin à vos questions, si ce n'est pour votre propre protection. Passons maintenant à M. Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Merci, monsieur le président.

J'aimerais reprendre un sujet dont nous avons discuté plus tôt. Il s'agit de la formule Rand partielle à laquelle on a fait allusion en parlant de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique où l'on prévoit des exceptions pour les employés qui formulent des objections de conscience.

J'ai sous-entendu que ces exceptions sont dues à une décision du tribunal et j'aimerais aussi relier cette question aux deux principes fondamentaux à l'étude aujourd'hui: tout d'abord, la liberté d'association et ensuite, le droit de participer à des négociations collectives.

Le témoin n'est pas d'accord avec l'application partielle de la formule Rand. La liberté d'association ne fonctionne-t-elle pas dans les deux sens? Ne devrait-il pas y avoir une disposition pour sauvegarder la liberté de l'individu en ce qui concerne les objections de conscience conformément à ce qui a été établi par les tribunaux du Canada? Il me semble que c'est là la raison pour laquelle la formule Rand partielle—ce sont les termes employés—a été insérée dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.



[Text]

**Mr. Lang:** Would you also understand it, then, to include that, on questions of certification, those conscientious objectors should not have the right to vote on questions of certification or on questions of strike or on questions of the internal matters of the union?

**Mr. Dinsdale:** Well, if they have opted out.

**Mr. Lang:** If you have opted out then you have to extend it to...

**Mr. Dinsdale:** Point A...

**Mr. Lang:** Then you would have to extend it to include points B, C, D, E and F, as well.

But Finkelman does not extend this to it's logical conclusion. He only goes so far and cuts it off.

**Mr. Dinsdale:** Well, Mr. Chairman, I do not know whether that was a question to me, but as I understand it, where they do not participate they opt out completely on the basis of conscience.

**Mr. Lang:** Well, what about the question of the initial certification of the union itself? If you have a bargaining unit, let us say hypothetically that there are nine people in it, and you have four of them who are conscientious objectors, now what constitutes a majority on certification? Take the five who are not conscientious objectors. If three of them vote, is the union then certified or will it have to be five?

**Mr. Dinsdale:** Well, that would be...

**Mr. Lang:** Because it is the same principle.

**Mr. Dinsdale:** Well, that would be determined, I would imagine, by the rules and regulations of the...

**Mr. Lang:** But Finkelman does not say anything about that. He did not make a recommendation that, on questions of certification, conscientious objectors should be excluded when counting up the ballots.

• 2105

**Mr. Dinsdale:** Would a conscientious objector participate in the voting process?

**Mr. Lang:** He has the right to participate or he has the right not to participate, but Finkelman also makes the point that you are allowed to be certified if 35 per cent of those in a bargaining unit actually vote. So, in other words that is a debate...

**Mr. Dinsdale:** So, your quarrel is not with the right to opt out; it is the failure of Mr. Finkelman to specify.

**Mr. Lang:** He only goes part way. He does not carry his thinking through to its logical conclusion and therefore it is discriminatory in that respect.

**Mr. Dinsdale:** Okay, on the basis of this discussion then, perhaps that is something that could be rectified.

We have had a lot of discussion on the problems that are peculiar to the public service and I do not want to prolong it. The main difficulties arise because in the public sector, you are dealing with the people who are the arm of government implementing legislation and so forth in the interests of peace, order and good government. I think, as we have been trying to wrestle with this, there are also two fundamental principles involved which are almost of the same paramount importance as the two fundamental principles as have been laid down in the brief before us. That is, first of all, the right of the public service to bargain collectively which was gained for the first time in the legislation of

[Interpretation]

**M. Lang:** Donc, cela s'étendrait aux questions d'accréditation, et les objecteurs de conscience ne devraient pas avoir le droit de vote sur ces questions, sur les décisions de grève ou sur les affaires internes du syndicat?

**M. Dinsdale:** S'ils ont décidé de ne pas participer.

**M. Lang:** S'ils ont décidé de ne pas participer, il faut donc prolonger la situation à...

**M. Dinsdale:** Au point A...

**M. Lang:** Il faudrait prolonger la situation jusqu'aux points B, C, D, E et F.

Cependant, M. Finkelman ne prolonge pas cette situation jusqu'à une conclusion logique. Il s'arrête à mi-chemin.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, je ne sais pas si cette question m'était adressée, mais si j'ai bien compris, les objecteurs de conscience refusent de participer à toute activité par scrupules.

**M. Lang:** Et que penser de cette question d'accréditation initiale du syndicat lui-même? Prenons comme exemple une unité de négociation comprenant neuf personnes dont quatre sont objecteurs de conscience, quel est donc le nombre majoritaire d'accréditation? Il faut s'en remettre aux cinq qui ne sont pas objecteurs de conscience. Le vote de trois d'entre eux entraîne-t-il l'accréditation? Ou faudra-t-il que le nombre s'élève à cinq?

**M. Dinsdale:** Il s'agirait...

**M. Lang:** Parce que c'est le même principe.

**M. Dinsdale:** J'imagine que cela serait déterminé par les règlements du...

**M. Lang:** Cependant, M. Finkelman n'en parle pas. Il n'a pas fait de recommandation au sujet de l'accréditation et des objecteurs de conscience qui devraient être exclus lorsqu'on effectue le compte des voix.

**M. Dinsdale:** Est-ce qu'un objecteur de conscience aurait le droit de voter?

**M. Lang:** Il a le droit de voter ou de ne pas voter, mais M. Finkelman dit aussi qu'on pourra être accrédité si 35 p. 100 des gens d'une unité de négociation votent. En d'autres termes, il y a une différence d'opinion...

**M. Dinsdale:** Vous ne vous opposez donc pas à ce qu'on puisse ne pas participer; vous n'aimez tout simplement pas le manque de précision de M. Finkelman.

**M. Lang:** Il ne va pas assez loin. Il ne mène pas sa pensée jusqu'à son aboutissement logique et c'est pour cela qu'il y a une discrimination.

**M. Dinsdale:** Donc, on pourrait peut-être changer cela.

On a déjà beaucoup ergoté sur les problèmes particuliers de la Fonction publique et je ne veux pas prolonger le débat. Les problèmes principaux viennent de ce que, dans le secteur public, on traite avec des gens qui mettent en œuvre les lois adoptées par le gouvernement et visant à maintenir la paix, l'ordre et la bonne administration. Il ne faudrait pas oublier qu'il existe aussi deux principes fondamentaux presque aussi importants que les deux principes fondamentaux qu'on trouve dans le mémoire qui nous a été présenté. D'abord, la Fonction publique n'a le droit de négocier collectivement que depuis 1967 et, deuxièmement, puisqu'il est question du secteur public, il ne faut pas

## [Texte]

1967 and then, because they are serving in the public sector, the necessity of providing essential services in the interests of peace, order and good government.

Mr. O'Connell was wrestling with this problem just a moment ago: the right to bargain collectively leads to the right to strike under the present legislation. And yet, on the other hand, because of the very nature of the public service, there has been almost automatic removal of the right to strike, back-to-work legislation where essential services are involved. I do not think there is any solution to this problem by the very nature of the public service. They are dealing in the very rarified level of maintaining peace, order and good government.

I would like to go one step further and go back to a comment that was made here about the encrusted system. I think that was the phrase that was used because this has come up in our deliberations from time to time. One of the reasons—this has been a thought that has been mentioned by several witnesses—the right to collective bargaining is not working successfully in the public service is because of this encrusted system. In other words, the process needs streamlining; the process needs improving. It is largely because of the peculiar aspect of the public service where they are moving in an area where they have never participated before because of the essential service aspect of their activities.

Can I put a question this way? What is needed in terms of improvement in the process to get away from the fossilized encrustation that has been referred to here tonight?

**Mr. Chafe:** That is pretty much a kind of a question that resembles the old Gatling gun. You know, it is sort of difficult to pick out the various pieces, Mr. Dinsdale. I say that with respect. I appreciate the line of questioning that you are putting forward. I am sure you are quite sincere in pursuing, first of all, the idea of the matter of conscience. I think my colleague, Mr. Lang, is quite right when he takes the position that if you are going to pursue the matter of conscience, I think it has to go all the way down the line. For instance, trade unionists regard the matter of picket lines and crossing them as a matter of conscience. But they are not very free to do so, and they are not very free to set them up either. I just thought I would get that shot in before I tried the other one on for size.

• 2150

I think there are ways, and some of these have been suggested by Mr. Finkelman. Some of them have from time to time been suggested by the unions in the public service. The Treasury Board itself—I met somebody who ranks with Mr. Pete Connell, with whom I have had a rather passing association on occasions. He and some of these people on the Treasury Board, I am quite sure, are sincere in their efforts to try to do something to this system which will allow it to move out and permit more freedom of movement.

I think I might say, for the record, that I pity some of the Treasury Board people because they are even more confined in their duties with negotiations in particular than the act itself ever envisaged. Many of them, who I am sure are quite skilled in the art of negotiations and who have been selected quite carefully from the private sector for their ability to represent management, have literally been reduced to the status of messenger boy and have a very narrow area of ability to settle things. Perhaps that is one

## [Interprétation]

oublier les services essentiels puisqu'il y va de la paix, de l'ordre et de la bonne administration du pays.

M. O'Connell a abordé ce problème il y a quelques minutes: en vertu des lois actuelles, le droit à la négociation collective donne le droit de grève. D'autre part, à cause de la nature même de la Fonction publique, le droit de grève est presque automatiquement annulé puisqu'on adopte des lois exigeant le retour au travail dans le cas des services essentiels. Je ne crois pas qu'il y ait de solution à ce problème à cause de la nature même de la Fonction publique. Il s'agit de la tâche difficile de maintenir la paix, l'ordre et la bonne administration au pays.

J'aimerais revenir sur ce qui a été dit à propos de l'encroûtement du système. Je crois que c'est l'expression dont on se sert puisqu'elle revient de temps à autre dans nos délibérations. Les négociations collectives n'avancent pas très bien lorsqu'il s'agit de la Fonction publique à cause de l'encroûtement de ce système—plusieurs ont témoigné en ce sens. Bref, il faudrait assouplir le système; le rendre plus rationnel. C'est surtout à cause de cet aspect particulier de la Fonction publique où on entre dans un domaine qui n'a jamais connu la participation à cause de l'aspect dit essentiel de ses activités.

J'aimerais poser la question de la façon suivante. Quelles améliorations faudrait-il apporter au système pour nous éloigner de cet encroûtement, de cette fossilisation dont il a été fait état ce soir?

**M. Chafe:** C'est le genre de questions qui me fait penser à la vieille mitrailleuse Gatling. Vous savez, monsieur Dinsdale, il est difficile de distinguer les différentes pièces du jeu. Je dis cela avec tout le respect que je vous dois. Je comprends où vous voulez en venir avec vos questions. Je suis convaincu que vous êtes sincère lorsque vous parlez de l'objection de conscience. Je crois que mon collègue M. Lang a raison de dire que si on veut traiter de ce sujet, aussi bien en explorer tous les recoins. Par exemple, pour les syndiqués, traverser une ligne de piquetage est un cas de conscience. Mais ils n'ont pas toujours la liberté de le faire, pas plus qu'ils n'ont la liberté de faire du piquetage. Je voulais décocher ce trait avant de m'attaquer à l'autre sujet.

Je crois qu'il y a des moyens et M. Finkelman en a proposé quelques-uns. Les syndicats de la Fonction publique en ont proposé quelques-uns de temps à autre. Le Conseil du Trésor lui-même—j'ai rencontré quelqu'un du rang de M. Pete Connell avec qui j'ai eu à faire à l'occasion. Lui et quelques personnes du Conseil du Trésor, j'en suis sûr, essaient sincèrement d'améliorer le système et d'y amener une plus grande liberté.

Vous savez, certaines personnes au sein du Conseil du Trésor n'ont pas toute la liberté d'action en matière de négociations, qu'elles devraient avoir en vertu de la loi et j'ai vraiment pitié de leur sort. Plusieurs d'entre elles qui connaissent certainement à fond l'art de la négociation et qu'on est allé chercher dans le secteur privé parce qu'elles savaient fort bien représenter la direction, ne sont vraiment plus que des messagers et n'agissent qu'avec un mandat de négociation très restreint. Lorsqu'il s'agira de



[Text]

area that might be looked at, as to whether the authority and the scope of activity of management representatives in the negotiations are given more leeway.

I sometimes felt a little sad. In fact I remarked that I felt like Lazarus at the table of business when one of these gentlemen, who was a very good negotiator, was coming forth from his briefcase every 15 minutes with two more lines for the collective agreement. That was about the limit he was allowed to go because of those in the background who had limited him. That might be one way, Mr. Dinsdale.

The second way may be perhaps to take a good hard look at the situation and see some of the inhibitions, the nervousness, if you like, the fear that collective bargaining in the public service may be such a radical change as to become a major threat to the country. This seems to underline some of the early legislation, having had seven years experience with it, and recognizing that there are difficult corners.

If you examine the settlement process versus the strike and dispute process, I think I would have to agree with Mr. Finkelman that, by and large, the darned thing has worked quite well in adverse circumstances. You could look at it from this angle. I think there are many areas where that could be changed.

I think the basic principle is that you have to provide as free as possible a collective bargaining system in the public service. You free it up to the point where the public servant feels that he has at least the same rights as in the private sector, even though he may have to suffer some limitations in the process.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I must call that the last question.

**Mr. Dinsdale:** That is the last question.

**Mr. Forrestall:** Could I have one quick supplementary?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, but before we get into the second round, if it is a supplementary on that particular point, I do not think anybody would object. But if we are into the second round, then I think we had better get some direction from the Committee itself.

It is now about five minutes to 10 o'clock and we have a report of the steering committee which will take a minute or two. If it is your wish to have a second round, I already have three names on the list, and maybe more.

**Mr. Francis:** Maybe it could be an abbreviated second round, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. My experience with this Committee is that it has...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Five minutes each.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. This is fine. We are quite prepared to sit, and I know these are very interesting witnesses.

Is it your wish that the second round be five minutes? Is that agreed?

[Interpretation]

donner plus d'autorité et d'élargir le mandat des représentants de la direction pendant les négociations, on pourra peut-être étudier cette question.

Je me sentais parfois triste. J'ai même dit que je me sentais comme Lazare à la table d'un commerçant quand l'un d'entre eux, un très bon négociateur, allait piger deux autres lignes de la convention collective dans son porte-document toutes les 15 minutes. C'était le délai que ceux qui tiraient les ficelles lui avaient accordé. Ce serait peut-être un bon moyen, monsieur Dinsdale.

On pourrait peut-être aussi étudier objectivement la situation et trouver qu'il y a certaines inhibitions, certaines nervosités ou, si vous le préférez, la peur que les négociations collectives dans la Fonction publique introduisent un changement si radical qu'elles en deviennent une menace sérieuse pour le pays. Cela me semble reprendre certaines lois anciennes; j'ai 7 ans d'expérience et je sais qu'il y a des moments difficiles.

Si on étudie le procédé de règlement par opposition au procédé de grève et de différend, je suis d'accord avec M. Finkelman lorsqu'il dit qu'en général le système a très bien fonctionné dans des situations difficiles. On pourrait voir les choses sous cet angle. Je crois qu'il y a bien des domaines où on pourrait apporter des changements.

D'après moi, le principe de base est de donner le plus de liberté possible lorsqu'il s'agit d'un système de négociation collective au sein de la Fonction publique. Il faut que le fonctionnaire puisse sentir qu'il a au moins les mêmes droits que le travailleur du secteur privé même s'il doit accepter certaines limites.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question.

**M. Dinsdale:** C'est ma dernière question.

**M. Forrestall:** M'accordez-vous une brève question supplémentaire?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, mais avant d'aborder la deuxième série de questions... s'il s'agit d'une question supplémentaire concernant ce sujet précis, je crois que personne ne s'y opposerait. Mais si nous voulons passer à la deuxième série de questions, je crois que le comité lui-même devrait établir certaines règles.

Il est maintenant 10 heures moins 5 et nous avons un rapport du comité directeur qui prendra 2 minutes à régler. Si vous voulez une deuxième série de questions, j'ai trois noms sur la liste et peut-être plus.

**M. Francis:** Ce pourrait être une deuxième série abrégée, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. D'après mon expérience, ce comité a...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cinq minutes chacun.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. C'est parfait. Nous sommes prêts à prolonger la session et je sais que ces témoins sont très intéressants.

On accorde donc 5 minutes pour la deuxième série? Est-on d'accord?

[Texte]

Some hon. Members: Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The questions I have are Mr. Gauthier, Mr. Francis and Mr. Forrestall.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Is my name there, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It was not originally, but I will put you on second because that was the way you were on the other one.

Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I go on with the line of thought which is developing? You do admit the difference essentially between the public service and the private sector.

**Mr. Lang:** We did so in our brief.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, I recognize that. I just wanted you to say that. Yet you would like to see freer bargaining—that is the word you used a minute ago—everything to be bargained.

**Mr. Chafe:** Basically our policy as the Canadian Labour Congress is that we want to see every employee in this country, irrespective of who the employer is, having full and free rights to collective bargaining.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think you go so far as to say that.

**Mr. Chafe:** That is the basic policy. But I think, in the name of common sense, you just cannot take under this blanket complete licence to do as you please. There have to be some areas in the public service where that freedom cannot be as complete as it is elsewhere for very obvious reasons that everybody knows and everybody expects.

• 2155

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You do say in your brief on page 8 that matters such as relate to the Public Service Employment Act—promotion, demotion, transfers, classifications, all these things—and the sentence you use is:

These matters have long been areas for negotiation in private industry and we see no indication that this sector is deprived of the necessary skills and ability in its promotions or selections programs.

I am getting concerned here because I do not know what the experience in the private sector would be but they do not have the merit principle in the private sector as we have it in the public sector. Right?

**Mr. Lang:** Not in the same sense.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you see the merit principle as it is utilized in the public service to avoid this possible nepotism or possible patronage that could go on in the Public Service as a reasonable approach? The merit principle is supreme in the Public Service at this time, or it should be, at least in my mind. You agree with that?

[Interprétation]

Des voix: D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Sur ma liste, j'ai MM. Gauthier, Francis et Forrestall.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Avez-vous mon nom, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne l'avis pas, mais vous serez le deuxième puisque vous l'étiez pendant l'autre série.

Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je continue donc dans le même sens. Vous admettez qu'il y a une différence essentielle entre le secteur de la Fonction publique et le secteur privé.

**M. Lang:** Nous l'avons fait dans notre mémoire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, je le sais. Je voulais tout simplement vous l'entendre dire. Vous aimeriez cependant que les négociations soient plus libres—c'est ce que vous venez de dire—qu'on puisse tout négocier.

**M. Chafe:** Fondamentalement, notre politique est la même que celle du Congrès du travail du Canada c'est-à-dire que nous voulons que tout employé dans ce pays, quel que soit l'employeur, ait tous les droits et toute la liberté de négocier collectivement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je crois bien que vous dites cela.

**M. Chafe:** C'est notre politique fondamentale. Je crois qu'il faut tout de même user de bon sens; il ne faudrait pas croire que chacun pourrait en faire à sa tête. Il y a certains domaines dans la Fonction publique où la liberté ne peut être aussi grande qu'ailleurs et cela pour des raisons que tous connaissent.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A la page 8 de votre mémoire, vous dites que ce qui se rapporte à la loi sur l'emploi dans la Fonction publique—avancement, déclasserement, transfert, classification, toutes ces choses—et vous dites:

Il s'agit là de questions qui sont depuis longtemps négociables dans l'industrie privée; pourtant, nous ne voyons aucune raison de croire que ce secteur soit dénué des aptitudes et de la compétence voulues en ce qui concerne les programmes de progression ou de sélection.

Cela me préoccupe parce que je ne sais pas quelle est l'expérience du secteur privé, mais ils n'ont pas le principe du mérite comme nous l'avons à la Fonction publique. N'est-ce pas?

**M. Lang:** Pas de la même façon.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Croyez-vous que ce principe du mérite de la Fonction publique est une bonne façon d'inviter le népotisme ou le favoritisme au sein de la Fonction publique? Le principe du mérite est le premier critère dont on se sert au sein de la Fonction publique à l'heure actuelle, ou du moins devrait l'être. Êtes-vous d'accord?



[Text]

**Mr. Lang:** Ostensibly it is. What we are suggesting is that perhaps, just perhaps, it should be examined in light of the fact that in the private sector we do not see private industry as being denuded of what we call skill and ability. Indeed, we have three criteria, three major criteria—seniority and skill and ability to perform the work. The reason we have that is very sound, it seems to me from long historical practice. That is to prevent the employer from discriminating against his employees. If the merit principle is paramount, who determines the question of merit? Who determines that the merit principle is free from discrimination by the employer at the present time? We are not convinced that there is no discrimination in the public service on this question and that it is not hiding behind this whole merit principle.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are not convinced?

**Mr. Lang:** NO.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do you have proof?

**Mr. Lang:** No, but we are not convinced that this is the case. We are suggesting that this Committee have a look at it. We are suggesting that perhaps the bargaining agents and the employer should come to grips with this question. At the present time, they cannot come to grips with the question, because it is excluded from collective bargaining. We are saying, open it up to collective bargaining and let them as mature and responsible entities under the system negotiate what they believe is a fair and equitable system for the working people in the public service. This is all we are saying.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I just make a few points here. Article 69 in your report said:

The Congress opposed the recommendation for bargaining agents up for either conciliation or arbitration for six or eight months prior to the expiry of the agreement. This choice should not be required of the bargaining agent for a time, but still may have been reached in the negotiating process. Only then will there be good faith in negotiating by the parties.

Are you saying to me that there is no good faith prior to this, prior to impasse?

**Mr. Lang:** I am suggesting that the option is open that there not be good faith in bargaining. I am saying that if the employer knows previous to negotiating with the bargaining agent that they have chosen the arbitration route, why should he make a move from his position? Why should he negotiate with the bargaining agent? What compulsion is there for him to negotiate? Compulsory arbitration started six months ahead of time is really what it is. If he does not know that there is going to be a strike, what route they are going to choose, then perhaps he will sit down and the pressure will be on him to negotiate.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Let me just come back to another quick point here. You were mentioning, I think, Mr. Herbert...

**The Chairman:** This will be your last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Article 39,

"where selection of assignments are negotiable with respect to clusters or groupings of similar jobs, legislation to make it clear that the Commission's regulations supersede the collective agreement".

[Interpretation]

**M. Lang:** En apparence c'est vrai. Nous disons tout simplement qu'il serait peut-être possible d'aborder cette question en n'oubliant pas que dans le secteur privé, on ne manque pas de ce qu'on appelle l'expérience et les qualifications. De fait, nous avons trois critères principaux—l'ancienneté, l'expérience et les qualifications. Nous avons une très bonne raison pour cela si on se fie à l'histoire. Il s'agit d'empêcher l'employeur de faire preuve de discrimination envers ses employés. Si le principe du mérite est plus important, qui détermine ce qu'est le mérite? Qui décide que l'employeur ne fait pas preuve de discrimination en se servant du principe du mérite à l'heure actuelle? Nous ne sommes pas sûrs qu'il n'y a pas de discrimination au sein de la Fonction publique à cet égard et qu'elle ne se cache pas derrière ce principe du mérite.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'en êtes pas sûr?

**M. Lang:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Avez-vous des preuves?

**M. Lang:** Non, mais nous sommes sûrs que cela se passe ainsi. Nous proposons que ce comité y jette un coup d'œil. Nous disons qu'il serait peut-être bon que les agents négociateurs et que l'employeur en viennent aux prises avec cette question. A l'heure actuelle ils ne peuvent pas le faire puisque c'est un sujet exclu des négociations collectives. Nous proposons donc que ce principe soit assujéti aux négociations et que les négociateurs, en personnes responsables et matures, puissent s'entendre sur un système juste et équitable pour les travailleurs de la Fonction publique. C'est tout.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aimerais simplement soulever quelques questions. A l'article 69 de votre rapport, vous dites:

Le Congrès s'oppose à la recommandation qui obligerait l'agent négociateur à choisir entre la conciliation et l'arbitrage six ou huit mois avant l'expiration de la convention. Ce choix ne devrait pas être exigé tant que le processus de négociation n'en est pas arrivé à une impasse. C'est dans ces conditions seulement que les parties pourront négocier de bonne foi.

Voulez-vous dire qu'il n'y a pas de bonne foi avant qu'il n'y ait impasse?

**M. Lang:** Je dis tout simplement qu'on peut s'arranger pour ne pas négocier de bonne foi. Si l'employeur sait d'avance que le syndicat choisira l'arbitrage, qu'est-ce qui l'oblige à négocier? Y a-t-il quelque chose qui puisse le forcer à négocier? Cela revient à imposer l'arbitrage avec six mois d'avance. Si l'employeur ignore s'il y aura grève ou non, peut-être s'asseoirait-il à la table des négociations et qu'il se sentirait obligé de négocier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Encore autre chose. Vous disiez, je crois, monsieur Herbert...

**Le président:** C'est votre dernière question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... à l'article 39,

Lorsque le choix des affectations est négociable pour des «ensembles» ou groupes d'emplois analogues, la loi devrait préciser que les règlements de la Commission annulent la convention collective.

[Texte]

**Mr. Lang:** That is what Finkelman is recommending. If you go on to the next paragraph, we are not accepting that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Forty says:

The Congress considers that all questions of layoff shall be transferred to the collective bargaining process.

• 2200

You do not agree with Finkelman on that. In other words, what you are saying to me is that "the how" to do things should not supersede "the why" issues, the policy issues.

**Mr. Lang:** No, no, the collective agreement should be parallel. Legislation should set the minimum standards, it should not supersede a collective agreement.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Regulations.

**Mr. Lang:** Regulations should not supercede a collective agreement either.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Baker had to withdraw. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to ask a general question. To correct problems, such as those at the airports, where with perfectly legal strikes—intervals that certainly as far as many of the public are concerned are too frequent—they have them shut down, byproducts of the system we have created, have you any suggestions as to how we could improve either the legislation or the machinery to deal with that kind of a situation, which is a byproduct of the collective bargaining as it is set out in the act, whereby the airports get shut down, one time by the airport controllers, the next time by the people who take the snow off the runways, and then somebody else? It seems to me that there is a great deal of public pressure building up to do something in this area. As a legislator, I would like to know your views as to what options are open to us to try to provide more continuity of service, at the same time protecting the bargaining rights of the employees concerned.

**Mr. Chafe:** Yes, Mr. Francis, the direct answer on that would be to improve the bargaining system. I have a feeling that when people talk about these kinds of situations they keep looking at the unions. I think it must be remembered always that it takes two to make a row and very often the cause of the airport's being shut down may be the employer, but he never seems to get tagged with it. It could be the obstinate employer who refuses to accept any changes in the kind of system we are talking about, who is the author of the strike, not the trade union. If the bargaining system put the parties in the position where real bargaining takes place and there are real pressures to settle, that is one way in my estimation that these problems could be solved. I do not think you will ever solve them by legislating some kind of compulsory system because that has been tried around the world and it just does not work. You still are not going to be flown home whether the strike is legal or illegal.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to ask a second line of questions. In paragraphs 123 and 124, you object to the decisions of the PSSRB being reviewable in the federal court and yet in paragraph 99, when it comes to the enforcement of arbitration awards, you object to the fact that they can only be enforced by the PSSRB and you want the courts to enforce them. Could you tell me why you like

[Interprétation]

**M. Lang:** C'est ce que recommande Finkelman. Si vous lisez le prochain article, vous verrez que nous nous y opposons.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il est dit à l'article 40:

Que le Congrès estime que toutes les questions de mise en disponibilité et de rappel devraient être déferées au processus de négociation collective.

Vous n'êtes pas d'accord avec Finkelman là-dessus. Vous me dites tout simplement que le «comment» ne devrait pas être plus important que le «quoi», c'est-à-dire les questions de politiques.

**M. Lang:** Non, non, la convention collective devrait être parallèle. La loi devrait être réduite à son stricte minimum, elle ne devrait pas supplanter la convention collective.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les règlements.

**M. Lang:** Les règlements ne devraient pas supplanter la convention collective non plus.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Parfait.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Baker a dû partir. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question générale. Pour corriger certains problèmes, comme ceux des aéroports où il y a des grèves parfaitement légales—à des intervalles trop rapprochées en ce qui concerne le public—qui les oblige à fermer, c'est un sous-produit du système que nous avons créé, avez-vous quelque chose à proposer pour nous aider à améliorer soit la loi, soit la façon de traiter un tel problème, qui est un sous-produit des négociations collectives en vertu de la loi, puisque les aéroports doivent fermer à cause des contrôleurs aériens, depuis à cause de ceux qui déblaient les pistes et ensuite à cause de quelqu'un d'autre? Il me semble que l'opinion publique demande qu'on agisse dans ce domaine. D'après vous, qu'est-ce que nous, les législateurs, pouvons faire pour assurer les services tout en protégeant le droit à la négociation des employés concernés.

**M. Chafe:** Il s'agit tout simplement d'améliorer le système de négociation, monsieur Francis. J'ai l'impression que lorsqu'on parle de ce genre de chose on a tendance à jeter l'arme sur les syndicats. Il ne faut pas oublier qu'il y a toujours deux partis à un litige et qu'il se peut fort bien que l'employeur soit la cause de la fermeture de l'aéroport, mais on ne semble jamais le blâmer. C'est peut-être un employeur obstiné qui s'entête à refuser les changements que nous proposons et qui est responsable de la grève et non pas le syndicat. Je vois une façon de résoudre le problème et il s'agit de se servir du système de négociation pour obliger les partis à s'asseoir à la même table pour négocier à cause des pressions qui se font sentir. Je ne crois pas que vous puissiez résoudre le problème en adoptant une loi sur un système obligatoire parce qu'on a déjà essayé ça dans plusieurs pays et cela ne marche pas. Que la grève soit légale ou illégale, vous ne pourrez pas prendre l'avion.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aborde une autre série de questions. Aux articles 123 et 124 vous vous opposez à ce qu'on puisse en appeler d'une décision de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique devant un tribunal fédéral tandis qu'à l'article 99, lorsqu'il s'agit d'exécuter la sentence arbitrale, vous vous opposez à ce que seule la Commission des relations de



[Text]

the courts for one situation and do not like them for another?

**Mr. Lang:** Apparently you see some inconsistency between those two positions. Not at all. During the life of a collective agreement arbitration is supposed to be final and binding upon the parties. That is to say, during the life of a collective agreement where you cannot strike you submit your differences to final and binding arbitration. You get the arbitrator's decision and you find that the company will not implement the decision. How do you make the company or the employer implement the decision? The only logical way to do it is to put it in the federal court and give it all the power and authority of a court order, which the employer then surely will comply with. Otherwise you get a favourable decision, but you do not have the power to implement it.

**Mr. Francis:** But surely it goes to the bargaining table and you have all the powers...

**Mr. Lang:** This is not a question of bargaining. This is during the life of a collective agreement where bargaining is not a question.

**Mr. Francis:** I am aware of that, but you save up your problems and the next time you get to the bargaining table you...

**Mr. Lang:** I would submit to you that to save up problems during the life of a collective agreement is the most disastrous thing a bargaining agent could ever do because he will have the employees on his back and it creates a strike situation, illegal or legal. It just does not work that way. You have to solve problems quickly in labour relations and the quicker you can solve them the better.

**Mr. Francis:** So in that case you feel that the court is the appropriate instrument.

**Mr. Lang:** You must have a final authority.

**Mr. Francis:** And in the other case you do not want the court.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your time is up, Mr. Francis.

• 2205

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** Just a word of explanation. You use the word "arbitration" and Finkelman uses the word "adjudication". Do you never use the word "adjudication"?

**Mr. Lang:** It is the same thing

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** You mean the same thing? You use it in the same way? Arbitration to you means adjudication and arbitration?

**Mr. Chafe:** I think, if you will excuse me, Mr. Chairman, there is a fine difference there. In the Public Service arbitration is used to describe one method of settlement of a contract dispute. Adjudication refers to the settlement of a grievance during the life of a contract. In the private sector arbitration is used to describe the grievance settlement. That is where the semantic problem arises.

[Interpretation]

travail dans la Fonction publique puisse les exécuter et vous voulez pouvoir en appeler aux tribunaux pour les faire exécuter. Pouvez-vous me dire pourquoi vous préférez les tribunaux dans un cas et non pas dans l'autre?

**M. Lang:** Vous croyez qu'il y a contradiction. Pas du tout. Pendant la durée d'une convention collective, la décision rendue lors d'un arbitrage est supposée être définitive et irrévocable pour les deux parties. Donc, pendant la durée de la convention collective, vous ne pouvez faire la grève et vous soumettez vos différends à un arbitrage définitif et irrévocable. L'arbitre rend sa décision et vous vous apercevez que la compagnie ne fait rien pour s'y conformer. Comment obliger la compagnie ou l'employeur de se conformer à la décision? La seule façon de le faire est d'obtenir une injonction d'un tribunal fédéral auquel l'employeur devra certainement se conformer. Sinon, la décision peut vous être favorable, mais vous n'avez rien pour obliger à s'y conformer.

**M. Francis:** Oui, mais lorsque vous négociez, vous pouvez certainement...

**M. Lang:** Il n'est pas question de négociation. Cela se passe alors que la convention collective est en vigueur et il n'y a pas de négociation possible.

**M. Francis:** Je le sais, mais vous pouvez faire une liste de tous vos problèmes et lors de la prochaine session de négociations...

**M. Lang:** Il n'y a rien de plus désastreux pour un négociateur de faire une liste de problèmes qui se présentent pendant la durée d'une convention collective parce qu'il aura tous les employés à dos et vous aurez alors une situation de grève illégale ou légale. Cela ne marche pas comme ça. Lorsqu'il s'agit de relation de travail, les problèmes doivent être vite résolus et le plus vite sera le mieux.

**M. Francis:** Vous croyez donc que dans ces cas-là mieux vaut passer par les tribunaux.

**M. Lang:** Il doit y avoir une décision définitive.

**M. Francis:** Et dans l'autre cas vous ne voulez rien savoir des tribunaux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre temps est écoulé, monsieur Francis.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Une petite explication. Vous vous servez du mot «arbitrage» et Finkelman du mot «adjudication». Vous ne vous servez jamais du mot «adjudication».

**M. Lang:** C'est la même chose.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est la même chose? Vous vous en servez dans le même sens? Arbitrage pour vous peut dire «adjudication et arbitrage»?

**M. Chase:** Si vous me pardonnez, monsieur le président, il y a un cheveu de différence. Dans la fonction publique, on se sert du mot arbitrage que pour décrire une des façons dont on se sert pour conclure une convention collective. L'adjudication signifie la façon de régler un grief pendant la durée du contrat. Dans le secteur privé, on se sert du mot arbitrage lorsqu'il s'agit de régler un grief. C'est de là que vient le problème de sémantique.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** There is a slight difference but I...

I could not let someone of the name of Mrs. Carr go home, Mr. Chairman, without asking—because it was raised, although not by myself—why, in your suggestions to us that we expand the Public Service Staff Relations Act to include the employees of the two chambers of the House and the other areas—a position I agree with wholeheartedly, and for the RCMP as well—you have excluded the poor Armed Forces?

**Mr. Lang:** Because Finkelman made no mention of them whatsoever.

**Mr. Forrestall:** That has not inhibited you in some other contracts.

**Mr. Lang:** We never feel inhibited. You ought to know that.

**Mr. Forrestall:** I am perfectly aware of that. I am going to insist that Mrs. Carr answer that question.

**Mrs. Carr:** Would you like to go out and help me organize them?

**Mr. Forrestall:** Sure, I would love to.

**Mrs. Carr:** For the Public Service Alliance?

**Mr. Forrestall:** No, to hell with them. No, no way in the world for them.

Let me ask you this, because this is a very serious area and one on which, as individuals and collectively, we are going to make some determination. Would you suggest a separate staff relations act for the RCMP—separate but perhaps modelled upon, because they are in a sense scheduled employees—or would you suggest bringing them in under the existing act in the fullest measure?

**Mr. Lang:** We have suggested that they be brought under the Public Service Staff Relations Act the same as any other organization that operates under it.

**Mr. Forrestall:** You would not suggest that they be separated as, for example, are the National Research Council employees' group? They, while enjoying and being confined by the present act, are yet separate and apart from it because of the uniqueness of their work, as far as the people that work in scientific assignments are concerned.

Let me ask you this, in the sense that I raise it, not Mr. Finkelman. What do you think about the rights, in a limited sense, of members of the Canadian Armed Forces to involve themselves in certain of the decision making processes, bearing in mind that they do enjoy a different status from other Canadian's? This holds true to the same degree with respect to the RCMP, but what about the armed forces?

**Mrs. Carr:** I would say they should have collective bargaining rights.

**Mr. Forrestall:** The full rights or some form of it?

**Mrs. Carr:** Let us start them all with collective bargaining rights. I would say that there might be an area or two where they would not have full collective bargaining rights, but I certainly feel that in all obvious areas it must be there. It should be there.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Il y a une petite différence mais je dois...

Je ne pouvais laisser partir M<sup>me</sup> Carr, monsieur le président, sans demander—parce que la question a été posée même si ce n'est pas moi qui l'ai fait—pourquoi vous proposez que la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique s'applique aussi aux employés des deux Chambres du Parlement et de ceux des autres secteurs—je suis tout à fait d'accord avec cela et même pour la GRC—mais pourquoi avez-vous oublié les pauvres Forces armées?

**M. Lang:** Parce que Finkelman n'en a pas parlé.

**M. Forrestall:** Cela ne vous a pas empêché de le faire pour d'autres conventions.

**M. Lang:** Nous ne souffrons pas d'inhibition. Vous devriez le savoir.

**M. Forrestall:** Je le sais très bien. Je vais demander à M<sup>me</sup> Carr de répondre à cette question.

**Mme Carr:** Vous voudriez que je leur monte un syndicat?

**M. Forrestall:** Oui, j'aimerais cela.

**Mme Carr:** Qui relèverait de l'Alliance de la fonction publique?

**M. Forrestall:** Non, jamais de la vie. Qu'ils aillent au diable ceux-là. Non, jamais de la vie.

Laissez-moi vous poser la question suivante puisqu'il s'agit d'un domaine très sérieux où nous aurons à prendre des décisions collectivement et individuellement. Proposez-vous qu'on adopte une loi spéciale pour la GRC qui s'inspirerait peut-être des grandes lignes de la Loi actuelle puisqu'il s'agit d'employés, ou proposeriez-vous plutôt qu'on se serve tout simplement de la Loi actuelle?

**M. Lang:** Nous avons proposé que la GRC puisse se prévaloir de la Loi sur les relations de travail à la fonction publique qui existe actuellement comme tout autre organisme peut le faire.

**M. Forrestall:** Vous ne croyez pas qu'il pourrait y avoir certaines distinctions comme il en existe déjà pour le groupe des employés du Conseil national des recherches? Ils peuvent déjà se prévaloir de la Loi actuelle, mais il y a certaines exceptions à cause de la nature de leur travail surtout en ce qui concerne les gens qui œuvrent dans le domaine scientifique.

Permettez-moi de vous poser la question suivante, mais c'est moi qui la pose et non pas M. Finkelman. Croyez-vous que les militaires devraient avoir de façon limitée d'être mêlés à certaines prises de décisions sans oublier qu'ils ont un statut très différent de celui des autres Canadiens? Il en va de même jusqu'à un certain point, pour la GRC, mais qu'en pensez-vous pour les forces armées?

**Mme Carr:** Ils devraient avoir le droit à la négociation collective.

**M. Forrestall:** Tous les droits ou certains droits?

**Mme Carr:** D'abord, donnons-leur tous le droit à la négociation collective. Il y aurait peut-être un ou deux domaines où il faudrait prévoir des exclusions, mais je crois sincèrement qu'ils devraient avoir ce droit général. Ce droit devrait leur être reconnu.



[Text]

**Mr. Forrestall:** I agree with you very much and thank you for the forthrightness of your brief.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, may I have one short question?

**The Chairman:** Mr. Herbert:

**Mr. Herbert:** Was it an intentional omission that you did not deal with permissible bargaining.

**Mr. Lang:** Permissible bargaining is something Mr. Finkelman raised in his initial appearance. It was not a part of his brief per se. He only went as far as a consultation process in his report so that we did not deal with that.

**Mr. Herbert:** Some of the other groups, as you know, have dealt with that in no uncertain terms.

**Mr. Lang:** We have not dealt with it, but if you want our opinion on it, we do not see it as anything different from the consultative process. It just does not go far enough. It is liable to create more problems than it solves.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This concludes the questioning. May I as Chairman ask one very minor question?

I note in Mr. Kinkelman's foreword, his introduction, that representations were made to him by the Canadian Labour Congress when he was preparing his report. Did those representations include basically the kind of thing that you are talking about, or have you extended it now considerably?

• 2210

**Mr. Lang:** We only went in with a small submission to Mr. Finkelman only based on the right to strike in the federal public service. We had some indications that perhaps he was thinking of making recommendations which would go further than the mere question of designation which would suggest that perhaps strikes in the public service should be prohibited—a blanket prohibition. We went in with a brief to him only on that particular small aspect and nothing else.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Why would you not have gone into the over-all subject that you have raised here when I presume he was looking for guidance?

**Mr. Lang:** First, it is not to my knowledge that he requested a brief from the Canadian Labour Congress and second, we feel that our affiliates in the field and on this particular case were quite competent to put their own views forward and I think they have done that.

**Mrs. Carr:** Mr. Chairman, if I may, I would like to thank you and the Committee for your time. I would also like to state that the Canadian Labour Congress is prepared and willing to assist you if you wish to come back to us for further clarification of our documents.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, on behalf of the Committee I can say that we appreciate your presence here as witnesses. I think it has been certainly a very provocative session and you have heard from the line of questions that our members have certainly carefully reviewed the presentations in your brief. So again we thank you.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Je suis d'accord avec vous et je vous remercie pour la clarté de votre mémoire.

**M. Herbert:** Monsieur le président, puis-je poser une courte question?

**Le président:** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Est-ce intentionnellement que vous n'avez pas parlé des négociations facultatives?

**M. Lang:** De la négociation facultative est quelque chose que M. Finkelman a soulevée lors de sa première apparition. Cela ne faisait pas partie de son rapport en soi. Il n'y a eu qu'une consultation sur le sujet aux fins de son rapport et nous n'en avons donc pas traité.

**M. Herbert:** Comme vous le savez, d'autres groupes en ont traité et plutôt vertement.

**M. Lang:** Nous n'en avons pas parlé, mais si vous voulez notre idée là-dessus, ce n'est pas différent du processus consultatif. Cela ne va pas assez loin. Cela créera des problèmes plutôt que d'en résoudre.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela met un terme aux questions. En ma qualité de président puis-je poser une question très brève?

Dans la préface de M. Finkelman, dans son introduction, je vois que le Congrès de travail du Canada lui a fait certaines représentations pendant qu'il préparait son rapport. Est-ce qu'il était fondamentalement question de ce que vous dites ici ou est-ce que vous avez considérablement élargi vos horizons?

**M. Lang:** Nous n'avons fait que quelques suggestions à M. Finkelman fondées sur le droit de grève dans la Fonction publique. Nous avons cru comprendre qu'il se préparait à faire certaines recommandations qui dépassaient le cadre de la désignation ce qui nous portait à croire que la grève serait peut-être interdite à la Fonction publique—une interdiction générale. Nous lui avons présenté un mémoire sur ce seul sujet et rien de plus.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mais pourquoi ne pas avoir soulevé les questions générales que vous avez soulevées ici surtout si je dois en croire qu'il cherchait l'avis de tous?

**M. Lang:** Premièrement, à ma connaissance, il n'a jamais demandé au Congrès de travail du Canada de présenter un mémoire et deuxièmement, nous croyons que nos syndicats affiliés pouvaient fort bien faire connaître leur propre vue et je crois qu'ils l'ont fait.

**Mme Carr:** Monsieur le président, j'aimerais vous remercier, ainsi que le Comité de nous avoir écoutés. J'aimerais aussi dire que le Congrès de travail du Canada est prêt à vous aider si vous désiriez que l'on intervienne pour jeter de la lumière sur nos documents.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Au nom du Comité, je puis dire que nous avons été heureux de vous avoir ici comme témoins. Je crois que la session a été très fructueuse et d'après les questions qu'on vous a posées, vous avez pu constater que les membres ont bien étudié votre mémoire. Nous vous remercions donc, encore une fois.

[Texte]

Before we adjourn the meeting could I discuss the report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. We delayed this for you, Mr. Herbert. There was a meeting held on February 25 at which were present myself and Messrs. Blais, Forrestall, Francis and Knowles. We agreed to and recommend, the following tentative schedule.

Today March 4 we meet with representatives of the Canadian Labour Congress. Thursday we meet with representatives of the Association of Postal Officials of Canada and the Canadian Postmaster Association. Tuesday, March 11, we will meet with the Canadian Manufacturers Association. Subsequent to that date we could have one meeting with the Canadian Merchant Service Guild, one meeting with the Letter Carriers' Union of Canada and one meeting which would combine the Board of Trade of Metro Toronto and the Canadian Chamber of Commerce. At the end of our meetings we would endeavour to have Mr. Finkelman back before our Committee. This was the report of the Committee.

Mr. Herbert has raised the question of wishing to have Treasury Board, Mr. Connell, called back and you might want to discuss that.

**Mr. Herbert:** Well, first of all, Mr. Chairman, also in listening there I hoped that you had given consideration to recalling the CUPW. That is the first interjection. Second, I certainly want to see Mr. Connell back before ever we see Mr. Finkelman again. We have not even studied—at least I have not—Mr. Connell's work. We have had him here only for four sessions representing the Treasury Board. I do not feel that we have done more than scratch the surface of our questioning of Mr. Connell and I am surprised that apparently the steering committee feel that we do not need him back before we bring Mr. Finkelman back.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, I think the thinking of the steering committee was that he had originally been slated for and agreed to by the Committee as a whole to be present for two hearings. That was extended to four hearings. Now, I am sure that members of the steering committee are open to any requests that would enable a member to review further the Treasury Board position.

**Mr. Herbert:** Well, I would move, Mr. Chairman, at this point that Mr. Connell be invited to appear at such time in the future as can be conveniently arranged before we meet again with Mr. Finkelman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You have heard the motion. Are we all in favour of that? All opposed.

Motion agreed to.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I declare the motion carried and we will add that then to our list.

Would the Committee prefer to have Mr. Connell back after we have had all the other representations, but before Mr. Finkelman? Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I really do not quite know how to broach this. Maybe it should be raised more properly in a steering committee meeting but I have no position; my mind is open. But I am having some growing concern with respect to the postal people particularly. We are in the middle of a prolonged labour difficulty and I am just wondering about the useful role that this Committee, Mr. Chairman, can perform under the circumstances with people who are at some odds with their employers.

[Interprétation]

Avant d'ajourner, j'aimerais discuter du rapport du Sous-comité sur l'ordre du jour et la procédure. Nous avons attendu après vous, monsieur Herbert. Il y a eu une réunion le 25 février et j'y étais présent ainsi que MM. Blais, Forrestall, Francis et Knowles. Nous vous proposons le programme suivant.

Aujourd'hui, le 4 mars, nous rencontrons les représentants du Congrès du travail du Canada. Jeudi, nous aurons l'Association des directeurs de la poste du Canada et l'Association canadienne des maîtres de poste. Le mardi 11 mars, nous aurons l'Association canadienne des manufacturiers. Après cela, nous pourrions rencontrer la *Canadian Merchant Service Guild*, une des réunions serait consacrée à l'Union des postiers et nous aurions une autre réunion où serait invitée la *Board of Trade of Metro Toronto* et la Chambre canadienne de commerce. Après ces réunions, nous pourrions demander à M. Finkelman de revenir témoigner devant notre Comité. Voilà le rapport du Comité.

M. Herbert aimerait faire revenir M. Connell du Conseil du Trésor et vous aimeriez peut-être en discuter.

**M. Herbert:** D'abord, monsieur le président, j'aurais aimé que l'on puisse faire revenir le Syndicat des postiers. Deuxièmement, j'aimerais bien que M. Connell revienne avant que l'on revoie M. Finkelman. Nous n'avons pas étudié—du moins je ne l'ai pas fait—le travail de M. Connell. Il n'est venu ici que pour 4 sessions et il représentait le Conseil du Trésor. Je ne crois pas que l'on soit allé très loin avec M. Connell et je suis surpris de ce que le comité directeur semble croire que nous n'avons pas besoin de le revoir avant que l'on convoque M. Finkelman à nouveau.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le comité directeur semblait croire que l'on voulait le convoquer pour 2 sessions à un comité plénier. Nous sommes ensuite passés à 4 sessions. Je suis sûr que les membres du comité directeur étudieraient la possibilité de permettre à un membre de réexaminer la position du Conseil du Trésor.

**M. Herbert:** Je propose donc, monsieur le président, que M. Connell soit invité à comparaître à la demande des membres du Comité avant que nous ne rencontrions M. Finkelman de nouveau.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez tous entendu la proposition. Est-ce que nous l'adoptons? Ceux qui s'y opposent.

Motion adoptée.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** La motion est donc adoptée et je l'ajoute à notre liste.

Le Comité préférerait-il revoir M. Connell après les autres, mais avant que nous ne passions à M. Finkelman? Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je ne sais pas vraiment comment soulever la question. Peut-être serait-il préférable de ne la soulever que pendant une réunion du comité directeur, mais je n'en fais pas partie; je suis ouvert. Mais j'ai certaines inquiétudes en ce qui concerne les gens des Postes. Nous sommes déjà en plein milieu de problèmes de travail qui se prolongent et je me demande tout simplement si ce Comité, monsieur le président, peut jouer un rôle utile dans ces circonstances avec des gens qui ont un différend avec leur employeur.



[Text]

• 2215

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think the question of recalling the Canadian Union of Postal Workers should be discussed by the steering committee. We can delay that meeting until Mr. Blais, the CO-Chairman, gets back so that we have adequate representation.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, may I just comment in case there is any wrong impression. I personally would not want to see a group before this Committee in an open dispute as the CUPW is at the present time. My comment is based solely on the situation we found ourselves in at a recent meeting.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think the steering committee would have to determine whether there was any useful knowledge or experience to be gained from calling them back. At the moment I have an open mind on it. I am not quite convinced personally that it would be an exercise that would in fact add to the material that we have.

**Mr. Herbert:** How binding is the member request that a witness appear, just for my own information here? Is the blue form just for consideration only?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I would presume that the Committee as a whole would have the final hour of determination.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, my concern is not that they do not have something useful to impart to this Committee but rather that this Committee seems to be intervening in the current dispute and I think that would be quite...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** As a Committee we explained quite carefully at the last hearing that we were not involved in the current dispute, that we were discussing it...

**Mr. Forrestall:** Perhaps at your discretion, Mr. Chairman, the way to resolve it at this point in time is for you to call a steering committee meeting.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I think you know what I am thinking. I made my position very clear to you that I would like that letter I sent you to be read to the steering committee and that the decision be made.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would it be your wish that we wait for Mr. Blais to be back, which will be another week, I guess, or would you like the steering committee called as soon as possible?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think we should meet. I think we should entrust it to you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right, fine. We will call a meeting of the steering committee this week as soon as we can get everybody together.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je crois que le comité directeur devrait discuter de la question du rappel du Syndicat canadien des postiers. Nous pouvons reporter cette réunion jusqu'à ce que M. Blais, le coprésident, revienne pour que nous puissions avoir une représentation adéquate.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'aimerais tout simplement dire quelque chose pour ne pas laisser de mauvaise impression. Personnellement, je ne voudrais pas voir un syndicat en plein litige comme le Syndicat canadien des postiers, se présenter devant le Comité. Je me fonde tout simplement sur la situation dans laquelle nous nous sommes trouvés lors d'une récente réunion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je crois que le comité directeur devrait déterminer si leur présence pourrait nous être utile ou pourrait être une expérience intéressante. Pour le moment, je n'y suis pas opposé. Personnellement, je ne suis pas sûr que cela ajouterait à nos connaissances sur le sujet.

**M. Herbert:** Quelle est l'importance qu'on accorde à la demande d'un membre qui voudrait faire comparaître un témoin; seulement pour ma propre gouverne? Est-ce que la formule bleue n'est qu'une demande de prise en considération?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je crois que c'est le Comité plénier qui en décide en dernier lieu.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, ce n'est pas que je croie que ce syndicat n'aurait rien de valable à apprendre à ce Comité, mais plutôt que ce Comité semble se mêler au différend actuel et je crois que cela serait...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous avons très bien expliqué, à la dernière audition, que nous ne nous mêlons pas de ce différend en tant que comité et que nous en discutons...

**M. Forrestall:** Peut-être serait-il préférable, monsieur le président, de résoudre ce problème en faisant appel au comité directeur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je crois que vous savez ce que je pense. Je me suis exprimé très clairement et j'aimerais que la lettre que je vous ai envoyée soit lue au comité directeur afin qu'une décision soit prise.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Préférez-vous que nous attendions le retour de M. Blais, dans une semaine environ, ou préférez-vous que le comité directeur se réunisse dès que possible?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je crois que nous devrions nous rencontrer. Je crois que c'est à vous d'en décider.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Parfait. Il y aura une réunion du comité directeur cette semaine dès que nous pourrons rassembler tout notre monde.

[Texte]

Would you take that under advisement, Mr. Travella, and get us perhaps tomorrow or Thursday?

**The Clerk of the Committee:** Tomorrow at 3.30?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Tomorrow at 3.30.

**An hon. Member:** Sure, why not!

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** A possible time, Mr. Knowles? You are an important member of the Committee.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think so. I understand we just finished the CRTC thing tonight so we will be on agriculture tomorrow afternoon.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, then, maybe plant a few seeds on this Committee.

**An hon. Member:** Suppose we adjourn.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Before we adjourn, the steering committee could meet in the smoking room that we go to. You will get a notice of that—3.30 tomorrow afternoon. And we will meet again Thursday at 9.30 for the meeting here.

[Interprétation]

Voudriez-vous prendre cela en note, monsieur Travella, pour que nous puissions nous réunir demain ou jeudi?

**Le greffier du comité:** Demain à 15 h 30?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Demain à 15 h 30.

**Une voix:** Mais oui, pourquoi pas!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous pouvez nous donner une heure, monsieur Knowles? Vous êtes très important au sein de ce Comité.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je crois que oui. Je crois savoir que nous en avons fini avec la CRTC ce soir et que nous serons à l'agriculture demain après-midi.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Eh bien, nous pourrions peut-être semer quelques graines dans ce Comité.

**Une voix:** Nous pourrions ajourner.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Avant d'ajourner, le comité directeur pourrait se réunir dans le fumoir où nous allons. On vous fera parvenir un avis—15 h 30 demain. Nous nous rencontrerons encore une fois ici jeudi à 9 h 30.





**Issue No. 20**

**Thursday, March 6, 1975**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 20**

**Le jeudi 6 mars 1975**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

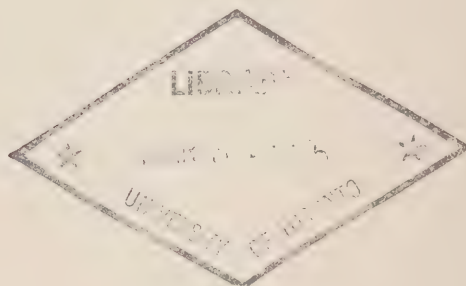
**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker	Dionne
(Grenville-Carleton)	(Kamouraska)
Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Fraser

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Gauthier	Munro
(Ottawa-Vanier)	(Esquimalt-Saanich)
Herbert	O'Connell—(14)
Knowles	
(Winnipeg North Centre)	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MARCH 6, 1975

(21)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:35 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Côtteau and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Clermont, Daudlin, Dinsdale, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Knowles (*Winnipeg North Centre*) and O'Connell.

*Witnesses:* From the Association of Postal Officials of Canada: Mr. A. H. Gammon, National President; Mr. W. E. Wilson, First Vice-President. From the Canadian Postmaster Association: Mr. D. A. Blackie, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Gammon read an opening statement and answered questions assisted by the other witness.

Mr. Blackie read an opening statement and answered questions.

At 11:30 o'clock a.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. Tuesday, March 11, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 6 MARS 1975

(21)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence du sénateur Buckwold, (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Côtteau et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Clermont, Daudlin, Dinsdale, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*) et O'Connell.

*Témoins:* De l'Association des officiers des postes du Canada: M. A. H. Gammon, président national; M. W. E. Wilson, premier vice-président. De l'Association canadienne des maîtres de poste: M. D. A. Blackie, président.

Le Comité poursuit l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Gammon fait une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide de l'autre témoin.

M. Blackie fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 11 mars 1975, à 11 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 6, 1975

• 0938

[Text]

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Ladies and gentlemen, although the attendance of the Committee is not overcrowded at the moment, we do have a quorum and I think we should get on with the meeting.

Before we get on with our witnesses could I report that at a meeting called for the steering committee yesterday at which we were discussing the further appearance of representatives of the Canadian Union of Postal Workers, unfortunately a quorum was not present. However, those present did agree to a resolution which I think could be passed by the Committee as a whole, and I am sure that would be quite acceptable.

Actually what we felt was that it was important that we hear representatives of the Canadian Union of Postal Workers in spite of the difficulty we had a week ago and we suggested, subject to the approval of the Committee, that March 13 be set aside for representatives of the Canadian Union of Postal Workers to appear to discuss their brief and related questions. You will notice that we say "to discuss their brief and related questions" and in order to put this then on the program, I am throwing it open to the floor of the Committee.

Do we not have a quorum for this?

The Clerk: We do not have 11 members, but we could be on the record.

M. Clermont: Monsieur le président, je crois que pour adopter une telle motion, il faudrait des représentants d'autres partis aussi. Je crois que cela serait très important.

Deuxièmement, vous dites ceci: «en autant qu'ils discutent de leur mémoire.» Mais si leur mémoire ne traite pas du rapport Finkelman qu'est-ce que la présidence va faire?

The Joint Chairman (Senator Buckwold): The brief has been already submitted, Mr. Clermont.

M. Clermont: Oui, c'est très bien, mais, j'ai ici devant moi, l'Association des Officiers des Postes du Canada. Déjà, on nous a fait parvenir un mémoire. Mais vous vous rappelez de l'expérience que nous avons connue la semaine dernière. Déjà, nous avions le mémoire du Syndicat des postiers du Canada. Les deux témoins qui sont venus devant le Comité ont déposé un autre mémoire ou si vous voulez des remarques préliminaires qui, je crois, ne traitaient pas beaucoup, et je suis très très large, du rapport Finkelman. Alors, je crois qu'il est très important, dans la situation où nous sommes, monsieur le président, que cela soit clair, que le Comité est prêt à entendre les témoins du Syndicat des postiers du Canada en autant qu'ils discutent du rapport Finkelman. J'admets que c'est assez difficile de les confiner à ce secteur-là mais autant que possible...

The Joint Chairman (Senator Buckwold): I think you have raised a very—I am sorry.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 6 mars 1975.

[Interpretation]

Le coprésident (sénateur Buckwold): Mesdames et messieurs, bien qu'il n'y ait pas encore foule nous avons un quorum et je pense que nous devrions ouvrir la séance.

Avant de passer aux témoins, permettez-moi de vous dire qu'une séance du comité directeur a eu lieu hier, où on a discuté de la possibilité de faire comparaître de nouveau les représentants du syndicat des postiers du Canada; cependant, il n'y avait pas de quorum. Toutefois, ceux qui ont assisté à cette séance se sont mis d'accord sur une résolution qui sera probablement adoptée par le comité plénier et qui serait tout à fait acceptable.

A notre avis, il est important d'avoir l'occasion d'entendre de nouveau les représentants du syndicat des postiers du Canada en dépit de la difficulté que nous avons éprouvée la semaine dernière et, à cet effet, nous avons suggéré que, si j'ai l'approbation du comité, nous permettions aux représentants du syndicat des postiers du Canada de venir témoigner devant nous le 13 mars. Il est entendu qu'ils viendraient discuter de leur mémoire et de questions connexes. Vous remarquerez que nous avons bien précisé «discuter de leur mémoire et de questions connexes» et afin d'apporter cette précision au programme, je propose que les membres du comité nous fassent part de leurs suggestions à ce sujet.

Avons-nous quorum?

Le greffier: Il n'y a pas onze membres présents, mais cette discussion devrait être incluse au compte rendu.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I believe that in order to pass such a motion, there should be representatives of the other parties present. I think this is very important.

Secondly, you stress: "to discuss their brief". But if their brief does not deal with the Finkelman Report, what will the Chair decide?

Le coprésident (sénateur Buckwold): Ils ont déjà soumis leur mémoire, monsieur Clermont.

Mr. Clermont: Yes, that is all very well, but I have before me the brief submitted by the Association of Postal Officials of Canada... We have already received a brief. But I am sure that you are aware of what happened last week. We had received the brief submitted by the Association of Postal Workers of Canada. However, the two witnesses who appeared before the Committee submitted another brief or, if you prefer, introductory remarks, which had virtually nothing to do with the Finkelman report. Thus, I think that it is of utmost importance in a situation such as ours, Mr. Chairman, that the Committee make it perfectly clear that it is ready to hear the witnesses of the Association of Postal Workers of Canada, as long as their discussions deal with some aspect of the Finkelman report. I admit it is very difficult to confine the discussion to that subject but as far as possible...

Le coprésident (sénateur Buckwold): Il me semble que vous soulevez... Je m'excuse.

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je pense qu'il serait bon de retarder la mise aux voix de la motion et d'attendre qu'il y ait quorum. Et en attendant, nous pourrions procéder avec les témoins que nous avons ce matin.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I was just going to raise that point.

Although we have a quorum for carrying on our hearing, we do not have a quorum for making decisions. So with your permission—and then we can go back to the questions raised.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je ne voudrais pas laisser de malentendu. Personnellement, je suis en faveur d'inviter encore une fois les représentants dûment accrédités du Syndicat des postiers du Canada devant ce Comité pour qu'ils donnent leur point de vue sur le rapport Finkelman. Je ne voudrais pas que les remarques que j'ai faites au début laissent croire que je suis contre une telle motion. Je vais appuyer une telle motion, mais avec les réserves que j'ai exprimées durant mes premières remarques.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes; I think you are quite right in the comments you have made, and I would have some suggestions as to the motion to ensure that any representations are made on the Finkelman Report and on the original brief for further related questions.

We have as witnesses today representatives from the Association of Postal Officials of Canada and from the Canadian Postmaster Association. We will call the first-named to begin, and ask Mr. Gammon, their national president, and Mr. Wilson, the first vice-president, to come forward.

Mr. Gammon, are you going to make the presentation?

**Mr. A. H. Gammon (National President, Association of Postal Officials of Canada):** Yes, sir.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you proceed then with your introductory statement, after which there will be questions.

**Mr. Gammon:** Mr. Chairman, hon. members, we welcome this opportunity to appear before this Special Joint Committee on Staff Relations in the Public Service to outline the views of the organization we have the pleasure to represent.

The Association of Postal Officials of Canada was founded in 1966 in Toronto. Our membership comprises employees classified in the postal operations category from levels 6 to 10, whose duties are primarily the supervision of employees in the various functions of mail processing.

Our organization was certified as a bargaining agent on October 25, 1967, and we have negotiated three contracts without the need of third party intervention or arbitration. However, it is doubtful that this will continue. But we cannot be held solely responsible for any change. The employer must be prepared to accept a measure of responsibility because the character of continued employee-employer relations will influence the attitude of our members.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It seems to me that it would be wise to delay passing this motion until we have a quorum. Meanwhile we could proceed to hear what the witnesses appearing before us have to say.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voilà justement ce que j'allais dire.

Bien que nous ayons un quorum pour entamer les discussions, nous n'avons pas de quorum pour voter, donc, avec votre permission, nous reviendrons plus tard sur les questions que vous venez de soulever.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, I do not wish to create misunderstanding personally, I am in favour of inviting representatives of the Association of Postal Workers to appear once again before our Committee in order to hear their point of view on the Finkelman Report. I do not wish my preliminary remarks to be interpreted as an objection to any such motion. I am in favour of such a motion, but with the reservations I have expressed in my earlier statement.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui; vos commentaires sont très justes et j'aurais quelques suggestions au sujet de la motion afin de m'assurer que la discussion traite uniquement du rapport Finkelman et du mémoire qu'ils nous ont soumis pour des questions connexes.

Aujourd'hui, nous avons comme témoins des représentants de l'Association des Officiers des postes du Canada ainsi que de l'Association canadienne des maîtres de Poste du Canada. Tout d'abord, je vous présente M. Gammon, leur président national et M. Wilson, le premier vice-président.

Monsieur Gammon, allez-vous faire la présentation?

**M. A. H. Gammon (président national, Association des Officiers des Postes du Canada):** Oui, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Auriez-vous l'obligeance de nous faire lecture de votre exposé préliminaire. Nous passerons ensuite aux questions.

**M. Gammon:** Monsieur le président et honorables membres du Comité conjoint spécial sur les relations de travail de la Fonction publique, nous sommes heureux d'avoir la possibilité de venir comparaître devant vous afin de vous exposer les vues des membres que nous représentons.

L'Association des Officiers des Postes du Canada fut créée en 1966 à Toronto. Elle comprend les employés de la catégorie des opérations postales des niveaux 6 à 10, dont la tâche la plus importante est d'exercer la surveillance des employés affectés aux diverses fonctions du traitement du courrier.

L'Association a été accréditée en tant qu'agent négociateur le 25 novembre 1967 et nous avons négocié 3 contrats sans l'intervention d'un tiers ou d'un tribunal d'arbitrage. Cependant, nous doutons que la situation continue ainsi et nous soulignons que dans un tel cas, nous ne serons pas les seuls responsables. L'employeur devra accepter sa part de responsabilités puisque les relations entre les employeurs et les employés continueront d'exercer certainement une influence sur l'attitude de nos membres.



## [Text]

Our submission dealt solely with the recommendations of Mr. Finkelman. However, we are pleased to note that a revision of the Public Service Employment Act and regulations is to be undertaken.

• 0945

Any amendment to the act and regulations will also contribute towards improving employer-employee relations more than mere words. We feel the act and regulations play an equal part in establishing a good employer-employee relation, because they deal with an employee's desires and ambitions. There is nothing more frustrating to an employee than to have his desire for a promotion curtailed by management's interpretation of the act and regulations and, also, their inability to obtain common justice when challenging these interpretations.

Human nature cannot be controlled but, in instances where the manager does not have the integrity to assess an employee on the basis of ability, the provisions of the act and regulations must be written so as to ensure the principle of merit is maintained. At the present time, we feel the merit principle is a myth, existing only in the minds of those who attempt to convince the employee of its existence. There are proposed changes in regulations in the process of becoming law, but they do little towards correcting the situation. In fact, it could be argued that these changes provide greater opportunities to staffing officers to carry on the present "buddy" system of promotions.

We can live with the present statutes and expect amendments to strengthen those sections found through experience to require said action. We cannot, however, support any contention that the act requires a complete revamping, even to changing the title.

There is still a great lack of appreciation of the act and regulations by employees, and any unnecessary action by Parliament will only aggravate the situation. The need for a full-time board is evident, but we cannot accept the recommendation that it assume the added responsibilities of adjudication and arbitration. The board, in order to generate trust, must be fair—or appear to be. In sitting in judgment of grievances and arbitration, its image of impartiality would be destroyed.

Our greatest concern relates to the recommendation R1(f). This, if implemented, will inevitably lead to the erosion of our membership. Consultation has received more than its share of spotlight as being genuine and a major contributing factor to improving employer-employee relations. This viewpoint is valid dependent upon which side you are viewing it from.

The National Joint Council is a means of bringing the majority of bargaining agents together, and the larger group seized the opportunity of overselling the achievements in order to satisfy their members. However, when one takes an impartial look at the scene, it becomes obvious the staff side is gaining only what Treasury Board is willing to part with.

In other areas, consultation is considered by management to be an imposition, and it is used primarily as a means of passing information without any conclusions being reached. From the employees' standpoint, consultation is a means for correcting problems and negotiating terms and conditions not covered in the agreement on a

## [Interpretation]

Notre mémoire traitait uniquement des recommandations de M. Finkelman. D'ailleurs, nous sommes heureux de noter qu'une révision de la loi et du règlement sur l'emploi dans la Fonction publique sera entreprise.

Toute modification à la loi et au règlement devrait aussi apporter de meilleures relations entre employeur et employés. Nous croyons que la loi et le règlement jouent une part importante dans les bonnes relations entre employeur et employés, car ils régissent les désirs et ambitions de l'employé. Rien n'est plus frustrant pour un employé que de constater que ses désirs sont limités du fait de l'interprétation que l'administration donne de cette loi et du fait de l'impossibilité d'obtenir justice lorsqu'on conteste ses interprétations.

L'erreur est humaine mais, dans les cas où la direction ne possède pas l'intégrité nécessaire pour évaluer un employé selon ses capacités, il faut que la loi et le règlement soient formulés de façon à assurer que le principe du mérite soit maintenu. Nous croyons qu'actuellement le principe du mérite n'est qu'un mythe dans l'esprit de ceux qui tentent de convaincre l'employé de son existence. En effet, on peut avancer que ces modifications ne feront que donner aux agents en dotation de personnel une plus grande latitude à étendre l'actuel système de «copinage» lors des promotions.

Nous pouvons nous accommoder de la loi actuelle, bien que certains changements y soient nécessaires pour renforcer les articles dont l'expérience montre qu'ils sont inadéquats. Toutefois, nous ne croyons pas qu'il faille changer la loi au complet, voire même son titre. Les employés ne connaissent toujours pas suffisamment la loi et le règlement et toute modification inutile par le Parlement ne fera qu'accentuer ce problème.

La nécessité d'une commission siégeant à plein temps est évidente mais nous ne pouvons accepter qu'elle assume également le rôle de conciliateur et d'arbitre. Si elle veut susciter la confiance, la commission se doit d'être équitable, ou du moins de le paraître. En jugeant les griefs et en rendant des sentences arbitrales, son image d'impartialité serait détruite.

Notre plus grande inquiétude découle de la recommandation R1(f). La mise en application de cet article entraînera inévitablement l'affaiblissement, sinon la disparition totale, de notre association. On a beaucoup vanté les mérites de la consultation. On l'a qualifiée comme l'élément qui a le plus contribué au perfectionnement des relations de travail. La véracité de cette affirmation dépend du point de vue auquel on se place.

Le conseil national mixte est un moyen de réunir la majorité des agents négociateurs et les plus gros syndicats en ont exagéré les résultats en vue de satisfaire leurs membres. Si l'on observe d'un œil objectif ce qui se passe au sein de ce comité, on constate immédiatement que les syndicats n'obtiennent que ce que veut bien leur recommander le Conseil du Trésor.

Dans d'autres domaines, la consultation est considérée par la direction comme une chose imposée et est utilisée principalement comme moyen de transmettre les informations, sans que rien ne soit décidé. Du point de vue de l'employé, la consultation est un moyen de régler des problèmes et de négocier des points que ne sont pas couverts

[Texte]

local, district and regional level. So long as the employer continues to follow this concept of consultation, the present atmosphere of employer-employee relations will not change.

As previously stated, legislation is only as good as those charged with its application and, until there is a considerable change in the attitude of the applicators, we will continue to have unrest and dissatisfaction, which is not conducive to good employer-employee relations.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Gammon. That was a very interesting opening statement. I will now ask our members to ask you any questions which arise. Mr. Gauthier, you are first on the list.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman, I would like to start with page 3 of your brief. In your statement this morning, you say:

our greatest concern relates to the recommendation R1 (f). This, if implemented, will inevitably lead to the erosion of our membership.

and, in your brief on page 3, you state the clause as proposed by Mr. Finkelman should be removed. You state that the wording is not consistent with the indicated intent. It is obvious that every supervisor is expected to exercise a significant measure of control over the employees under his jurisdiction. And you go on to say that if it were the intent that supervisors should not be allowed bargaining rights, they should have been excluded in the original legislation.

The last sentence I would like to read from your brief is:

• 0950

In every case legislation should be so worded that not only the writer understands what is intended but also the employer and the bargaining units.

If you will allow me, I would like to make a small statement on this, because I think it is very important. In the last 20 meetings I think at about every meeting we had a witness who disagreed in some way with either (f), (e), (g) or (i) of this clause.

You attacked the (f) I think, mainly because your group is composed mainly of supervisors. Therefore, I would like to stick to that point and ask you whether you would accept a change in the wording so that it would be easier to understand and easier to explain and more easily understood, both from the dictionary explanation of the word and the legalistic interpretation of the word. I wonder whether you have anything to suggest to the Committee, because I am going to suggest something to you.

You must agree with me that there must be a management side and there must be a union side. There must be an employee side. This is essential. This is a notion that you and I would entertain as being valid in the present relation. So you cannot have a good management side unless there are people who have been excluded and who are definitely responsible for applications of entente, if I may use that word, a grievance. Instead of going so far as to say "Take it out", do you have any idea as to how you would compromise, as far as words are concerned?

[Interprétation]

par la convention collective, et ce au niveau local, du district ou de la région. Tant que l'employeur conservera cette attitude vis-à-vis de la consultation, il n'y aura pas d'amélioration possible dans les relations de travail.

Comme nous l'avons déjà dit, une législation ne vaut que ce que valent ceux qui l'appliquent et, à moins d'un changement profond dans l'attitude de l'administration, l'agitation et le mécontentement se poursuivront, ce qui n'est pas de nature à engendrer de meilleures relations de travail.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie, monsieur Gammon. C'étaient là des remarques préliminaires très intéressantes. Je vais maintenant demander aux députés de poser les questions qui les intéressent. Monsieur Gauthier, vous êtes le premier sur la liste.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vous remercie, monsieur le président. Je commencerais à la page 3 de votre mémoire. Dans votre déclaration, vous avez dit:

Notre plus grande crainte découle de la recommandation R 1 (f). La mise en application de cet article entraînera inévitablement l'affaiblissement, sinon la disparition totale de notre association.

et vous poursuivez en disant que cette proposition de M. Finkelman soit supprimée. Vous dites que le libellé n'est pas en rapport avec l'intention du texte. Il est évident que chaque surveillant est censé exercer suffisamment de contrôle sur les employés qui relèvent de lui. Et vous dites que si l'on avait voulu que les surveillants n'aient pas le droit de négocier, on aurait dû les exclure de la loi à l'origine.

La dernière phrase que je vais vous lire se lit ainsi:

Dans chaque cas la législation doit être rédigée de

façon à ce que l'intention soit comprise non seulement par celui qui l'a formulée, mais aussi par l'employeur et les agents négociateurs.

Si vous le permettez, j'apporterai ici une remarque qui, je crois, est très importante. Au cours des dernières 20 séances que nous avons eues, nombre de témoins ont exprimé leur désaccord avec l'un des alinéas suivants (f), (e), (g) ou (i) de cet article.

Vous vous êtes attaqué principalement à l'alinéa (f) car je crois que votre groupe se compose principalement de surveillants. Par conséquent, j'aimerais insister sur cette question et vous demander si vous êtes prêt à accepter une modification du libellé afin que l'on puisse mieux comprendre et mieux expliquer ce qu'il en est au point de vue terminologie et interprétation légale du mot. Je me demande si vous pouvez nous proposer quelque chose, car j'ai quelque chose à vous proposer.

Vous êtes d'accord avec moi: nous devons avoir un côté gestion et un côté syndicat; c'est le principe qui sous-tend des relations actuelles. Donc il ne peut y avoir une bonne gestion s'il n'y a pas exclusion et j'en exclus des gens qui sont responsables de l'application de l'accord, du grief, plutôt que de dire: «Rayez ceci»; ne pouvez-vous nous trouver un compromis au point de vue libellé?



[Text]

**Mr. Gammon:** Through you, Mr. Chairman, we have lived with the original or the present legislation, and we can continue to live with it, because under that, in our group, if he moves into the area of answering grievances or performing other functions that are termed managerial functions, he becomes a managerial exclusion. We have members of our bargaining unit that have been made managerial exclusions, but the wording here is that we are all authorized, from the first man in our group, a PO6. He supervises 21 employees, so he exercises a significant measure of control over those 21 people. He has to become a managerial exclusion. In other words, you take him out. I think, myself, it is unnecessary. That is why we said to take it out. We feel that we can live with the present wording in the act in so far as the managerial exclusions are concerned.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see.

**Mr. Gammon:** If I might add one other point on this, we discussed this with Mr. Finkelman when it first came out. He said the intent of this is too narrow. We have also spoken with the Treasury Board, and their interpretation of this is that it enlarges.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. I appreciate that, and I think it is a legitimate concern on your part. But if there have to be some people who are excluded for managerial reasons, there has to be a definition there that is clear, that is easily interpreted and that is based on fact and law and precedent.

If I may go on here, I would just like to state that I would like to have your comments vis-à-vis paragraph (f). If the wording, for example, were changed to say, "is authorized by the employer to exercise" or "does exercise effective control over employees"...

**Mr. Gammon:** Again, sir, all you have done is taken out "significant" and put in "effective."

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, because "significant," as I understand it, is an ambiguous word, but "effective" has precedent in law in Ontario and has been used in the Ontario Labour Relations Board. I could quote cases I found in doing some research. The legal definition requires a little more padding and additional help.—If you go back to the Ontario Labour Relations Board—the Toronto East General case in 1974, the Hydroelectric Power Commission case in 1969, the Falconbridge Nickel Mines case in 1966—examination of these and other cases show that the Ontario Labour Relations Board has ruled that unless a person has independent, discretionary power rather than merely reporting functions which are subject to the discretion and authority of higher persons in management, there is no reason to expose such persons from collective bargaining or, as stated in the McDougall case in 1943, titles alone are not much assistance in determining what a person's functions really are. Do you follow me?

**Mr. Gammon:** Yes, sir.

• 0955

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** There are precedents in Ontario, and I do not want to sound legalistic here but, "effective" has a meaning in...

[Interpretation]

**M. Gammon:** Je dirais que jusqu'ici nous nous sommes accommodés de la loi actuelle et nous devrions pouvoir continuer à le faire; mais les membres de notre groupe doivent répondre aux griefs, et remplir d'autres fonctions qui sont définies comme étant des fonctions de gestion, ils se trouvent exclus. Nous avons des membres de notre unité de négociation qui ont été exclus, mais d'après ce texte nous sommes tous autorisés, de l'échelon inférieur de notre groupe, le niveau PO 06 qui surveille 21 employés. Il faudrait donc l'exclure des négociations. Je crois que ce n'est pas nécessaire. Nous pensons pouvoir nous accommoder du libellé actuel de la loi en ce qui concerne l'exclusion des postes de gestion.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vois.

**M. Gammon:** Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, nous en avons parlé avec M. Finkelman lorsque la question a été soulevée à l'origine et M. Finkelman a déclaré que son intention est de restreindre les exclusions. Nous en avons parlé avec le Conseil du Trésor et, d'après lui, il s'agirait au contraire d'un élargissement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Je comprends ceci et je pense qu'il s'agit là d'un souci légitime de votre part. Mais si l'on doit exclure des gens parce qu'ils occupent des fonctions de gestion il faudrait que la définition en soit claire et qu'elle soit facile à interpréter et qu'elle soit basée sur des antécédents au point de vue juridique et au point de vue pratique.

J'aimerais connaître votre réaction si on changeait le libellé de l'alinéa (f) pour dire: «est autorisé par l'employeur à exercer» ou «exerce un contrôle effectif sur les employés»...

**M. Gammon:** A nouveau tout ce que vous avez fait c'est de retirer le mot «significatif» pour le remplacer par «effectif.»

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui parce que le mot «significatif» autant que je le comprenne est ambigu alors que «effectif» a déjà été utilisé en droit en Ontario et a été utilisé par la Commission des relations de travail de l'Ontario. Je pourrais citer des cas que j'ai retrouvés. La définition juridique demande un peu plus de corps. Si vous vous reportez aux décisions rendues par la Commission des relations de travail de l'Ontario, notamment l'affaire Toronto East General en 1974, l'affaire de la Commission de l'énergie hydro-électrique en 1969, et celle de Falconbridge Nickel Mines en 1966, vous verrez qu'elle a décidé que à moins qu'une personne exerce des pouvoirs indépendants et discrétionnaires, et non pas simplement des fonctions de gestion sous la responsabilité de cadre supérieur, il n'y a aucune raison d'exclure de tels employés des négociations collectives; autrement dit, comme le montre l'affaire McDougall de 1943, les titres seuls n'aident pas beaucoup à déterminer quelles sont les fonctions d'une personne. Est-ce que vous me suivez?

**M. Gammon:** Oui, monsieur.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il y a des précédents en Ontario, et je ne veux pas paraître trop pointilleux mais le mot «effectif» a un sens précis en matière de...

[Texte]

Mr. Gammon: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... labour relations.

Mr. Gammon: If we say ...

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): It is significant. I see your point; it has not very much precedence to it.

Mr. Gammon: No, but if we take the point that you are making now of the "effective" and you take the policy or the concept of what the Post Office Department is doing as a department, in what they call their decentralization, they want to get the authority down to the lowest possible level. If we use your definition of "effective" and they have now finished with their decentralization program, then our first-line manager will have authority. He is going to be effective, effective authority, so he is going to become a managerial exclusion.

We feel that if you eliminate (f) the rest of it is acceptable. We feel that (f) is unnecessary.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes.

Mr. Gammon: It does not exist in the present Act and we do not see any need for it to be in this Act or in any revision of the Act.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes. You do not see any reasons for people who effectively have powers over other people: hire, fire, promote, demote and this kind of thing, should be excluded?

Mr. Gammon: Our people do not have that. Our people only recommend.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I am not saying that you should be excluded. In my definition of "effective" you do not exercise ...

Mr. Gammon: If people are coming to the point where they are hiring, firing and everything like that, yes; I would agree that they have to become managerial exclusions. We can accept that.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): What I am trying to do to you—and I happen to know that you are a group of supervisors—and I do not want to say this possibly in any sense of interpreting the thing, but I do think you are the supervisors and should not possibly be excluded, unless you have that right to hire, fire, promote, demote and everything else.

Mr. Gammon: We do not.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): And I can see your point but if you do have it effectively and you are exercising this power then, I think, you should be excluded.

Mr. Gammon: Right. I would agree with you.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): But my definition, if I may read it to you again:

... effectively participates in determination of government policies and programs, for example,

You see, that would be out. Do you agree?

[Interprétation]

M. Gammon: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... relations du travail.

M. Gammon: Si nous disons ...

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je vois ce que vous voulez dire lorsque vous parlez de significatif.

M. Gammon: Si l'on prend votre argument au sujet du sens de «effectif» et si vous regardez la politique de décentralisation du ministère des Postes, celui-ci veut décentraliser les pouvoirs pour les confier au plus bas niveau possible de la hiérarchie. Si l'on accepte votre définition du terme «effectif», déjà le cadre au niveau le plus bas disposera de «pouvoir effectif», si bien qu'il sera exclu des négociations.

Nous pensons que si l'on élimine le paragraphe (f), le reste est acceptable. Le paragraphe (f) est inutile.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Oui.

M. Gammon: Rien de tel n'existe dans la loi actuelle et nous ne voyons pas la nécessité de l'y inclure.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Oui. Vous ne voyez aucune raison pour laquelle des gens qui exercent un pouvoir effectif sur d'autres employés, notamment recrutement, congédiement, promotion et démotion etc., devraient être exclus?

M. Gammon: Ce n'est pas le cas de nos syndiqués, qui ne font que recommander.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je ne dis pas qu'ils devraient être exclus. D'après ma définition de «effectif», vous n'exercez pas ...

M. Gammon: Si l'employé a le pouvoir de recruter, congédier, etc., alors oui, nous convenons qu'il doit être exclu.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Ce que je veux dire c'est que vous êtes une association se composant de superviseurs et je ne pense pas que vous deviez être exclus à moins que vous ne disposiez du pouvoir de recruter, congédier, promouvoir, démettre, etc.

M. Gammon: Ce n'est pas notre cas.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Mais si vous aviez effectivement ces pouvoirs, alors je pense que vous devriez être exclus.

M. Gammon: Tout à fait d'accord.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je vous relis ma définition:

participe effectivement à la détermination des politiques et programmes du gouvernement, par exemple ...

Cela serait exclu. Êtes-vous d'accord?



[Text]

Mr. Gammon: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I am just throwing something else out here. I am just fishing; I have my line out.

Mr. Gammon: Are you baiting the hook or fishing?

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I am not baiting it, I am just fishing because we have had 20 meetings and this has always been something that has come up at every meeting. We do not agree with this word "significant". I happen to think there is an ambiguity here.

Mr. Gammon: Take the one above it, (e). The recommendation is:

(e) regularly participates in a significant degree in the formulation and determination of government policies and programs.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Right. You did not mention that in your brief.

Mr. Gammon: No, the only one we are concerned with is (f):

(f) is authorized by the employer to exercise a significant measure of control over employees

You see, this is solely the one that we are concerned with.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Is "significant" real, effective? There are so many things that can be interpreted here. I see your point and I have seen the other members'...

The Joint Chairman (Senator Buckwold): As a comment, Mr. Gauthier, the Government of Canada has seen fit, in the very important Foreign Investment Control Act, to use "significant benefit" as a criterion of a foreign take-over. That seems to have been an acceptable wording. I just pass this on.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes. I would like to get your further comments on what I am suggesting to you: effectively participates in determination of government policies and programs.

How is that?

Mr. Gammon: We would buy that.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): OK. I pass to the next questioner.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Yes. Thank you. Senator Stanbury.

Senator Stanbury: Mr. Chairman, through you to Mr. Gammon and Mr. Wilson. My impression is that from various things that you have said in your introductory statement, perhaps particularly, that your real problem is a human problem, a problem of human relations with the Treasury Board. You seem to be satisfied with the legislation as it now is, reasonably, but you make a number of rather strong statements that a change of attitudes is required and that you not be said to be solely responsible if you have difficulties in coming to agreement because of the character of continued employer-employee relations and so on. May I ask in what areas you have run into difficulty with the Treasury Board.

[Interpretation]

M. Gammon: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): C'est une idée que je lance là; je lance ma ligne, en quelque sorte.

M. Gammon: Est-ce que vous appâtez ou est-ce que vous pêchez?

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je n'appâte pas, je ne fais que pêcher car ce problème est apparu dans toutes les 20 séances que nous avons tenues jusqu'à présent. Nous n'avons jamais été d'accord avec l'utilisation de ce mot «significatif». Je pense qu'il est ambigu.

M. Gammon: Prenez le paragraphe (e) précédent. La recommandation est la suivante:

(e) participe régulièrement de façon significative à la formulation et à la détermination des politiques et programmes du gouvernement.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Exact. Vous ne l'avez pas mentionné dans votre mémoire.

M. Gammon: Non, le seul qui nous préoccupe c'est le paragraphe (f):

(f) est autorisé par l'employeur à exercer un contrôle significatif sur les employés.

C'est le seul qui nous préoccupe véritablement.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Est-ce que «significatif» signifie la même chose que «réel», «effectif»? Nous pourrions donner tellement d'interprétations. Je comprends votre argument et je vois que les autres membres...

Le coprésident (Sénateur Buckwold): Juste une remarque, monsieur Gauthier. Dans la Loi sur le contrôle des investissements étrangers, qui est une législation très importante, on trouve l'expression anglaise «significant benefit», qui semble être une formule acceptable dans ce cas.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Oui. J'aimerais votre réaction à la formule que je propose: participe effectivement à la détermination des politiques et programmes du gouvernement.

Qu'en pensez-vous?

M. Gammon: Nous serions d'accord.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Bien. Je cède la parole.

Le coprésident (Sénateur Buckwold): Je vous remercie. Sénateur Stanbury.

Sénateur Stanbury: Monsieur Gammon, et monsieur Wilson, j'ai l'impression que, d'après vos remarques préliminaires, le véritable problème qui se pose à vous est un problème humain, un problème de relations humaines avec le Conseil du Trésor. Vous semblez être satisfaits de la loi actuelle mais vous ajoutez certaines déclarations assez vives soulignant qu'un changement d'attitude serait nécessaire et que vous ne seriez pas les seuls responsables si l'on se heurtait à des difficultés lors de la négociation d'un accord en raison de la nature des relations de travail. Puis-je vous demander dans quels domaines vous avez éprouvé des difficultés avec le Conseil du Trésor.

[Texte]

[Interprétation]

• 1000

**Mr. Gammon:** I do not know, Senator, whether it is so much the Treasury Board. We look upon the Treasury Board, all right, it is up there; the main contact we have is with the people within the department itself, following the collective agreement and everything like that; this is our main contact. This seems to be the main problem and the problem emanates from the Staff Relations Act because this is what we are all working under; this is what certified us; this is what gives us the authority to become a bargaining agent, etc.

The primary area in which we are running into problems is in this consultation. It is dependent upon what people identify as consultation. What do you mean by consultation? Is consultation coming and sitting down at the table and listening to you and saying "Yes, fine, I agree with you", and then get up, pack up their material and walk out the door and nothing is done about it? I can show you on our records where people have sat down at meetings with responsible people and will meet with them three months hence; the same questions are back on the same table three months hence. They have not done a thing about it.

**Senator Stanbury:** Amendments to legislation will not make much difference to that kind of...

**Mr. Gammon:** No, definitely not. As I said in our statement, we can live, we have found no hardship under the present Staff Relations Act; but it is on down the line. It is what people are taking or their application of it. I also made the point in there that the legislation is only as good as the people that apply it.

**Senator Stanbury:** That is two-folded.

**Mr. Gammon:** Yes, I quite agree; we will accept our responsibilities, too.

**Senator Stanbury:** That is all I want to ask, Mr. Chairman.

**Le Président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, merci. Je me réfère maintenant aux remarques qui ont été lues par un des témoins. Je vois qu'à ce jour, l'Association a négocié trois contrats sans recourir à de tierces personnes, mais ce qui m'intrigue c'est que vous dites:

Cependant, il est douteux que ceci persiste et nous déplorons le fait que nous ne serons pas les seuls responsables si un changement quelconque survenait.

Monsieur le président, j'aimerais avoir plus de détails sur cette phrase:

Cependant il est douteux que ceci persiste.

Est-ce que le témoin peut élaborer sur cette expression «Cependant il est douteux que ceci persiste», parce qu'il laisse entendre que la faute ne serait pas seulement du côté des employés, mais que l'employeur aurait aussi sa part de responsabilité?

**Mr. Gammon:** I would correct one thing, Mr. Chairman. We do our utmost to negotiate a satisfactory agreement without the need of third party and I think all our people that have negotiated our contracts...

**M. Gammon:** Je ne sais pas, sénateur, si les difficultés sont tellement avec le Conseil du Trésor. Pour nous, le Conseil du Trésor existe, mais il est très éloigné de nous; la plupart de nos contacts sont avec les gens qui travaillent au ministère, dans l'application des conventions collectives et ainsi de suite. Ce sont là nos contacts principaux. Voilà le problème principal, et il découle de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, puisque c'est elle qui nous régit tous. Cette loi a précédé notre accréditation et elle nous accorde aussi l'autorité d'agir en tant qu'agent négociateur, et ainsi de suite.

C'est surtout la consultation qui nous cause le plus de problèmes. En effet, la consultation dépend de ce que l'on entend pas là. Que voulons-nous dire par consultation? Est-ce qu'il s'agit de s'asseoir à une table et d'écouter ce que d'autres ont à dire et d'ajouter: «oui, très bien, je suis d'accord avec vous», et ensuite s'en aller en emportant leur document et laissant la situation inchangée? Je peux vous citer des exemples où deux personnes se sont réunies avec d'autres personnes responsables pendant 3 mois. Cependant, la situation est inchangée.

**Sénateur Stanbury:** Les amendements à la loi n'apportent pas une grande différence à ce genre de...

**M. Gammon:** Non, certainement pas. Comme je l'ai souligné dans notre déclaration, nous n'avons éprouvé aucune difficulté avec la loi actuelle. C'est surtout son application qui nous cause des problèmes. Tout dépend de l'interprétation qui en est donnée ou de son application. Je répète que la loi ne peut valoir plus que ceux qui l'appliquent.

**Sénateur Stanbury:** Il y a les 2 côtés de la médaille.

**M. Gammon:** Oui, je suis tout à fait d'accord; nous acceptons nos responsabilités dans cette tâche.

**Sénateur Stanbury:** C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

**The Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, thank you. I now refer to the remarks read to us by one of the witnesses. I note that to this day, the association has negotiated three contracts without having recourse to a third party, but what really intrigues me are the following words:

However, it is doubtful that this will continue but we cannot be held solely responsible for any change.

Mr. Chairman, I would appreciate additional information regarding this sentence.

However, it is doubtful that this will continue.

Could the witness elaborate on the preceding sentence because his statement seems to imply that the fault would lie not only with the employees but also with the employer.

**M. Gammon:** Je tiens à corriger, monsieur le président, certaines impressions. Nous faisons tout en notre pouvoir pour négocier une convention satisfaisante sans avoir recours à une troisième partie et je crois que lorsque nous avons négocié des conventions...



[Text]

**Mr. Clermont:** I am sorry, sir. I did not say that in French, sir.

**Mr. Gammon:** That is what I got.

**Mr. Clermont:** I did not say that in French.

**Mr. Gammon:** I got the last part of your statement to mean that it was both sides.

**Mr. Clermont:** No, I am sorry if the interpreters said that but I did not say that.

**Mr. Gammon:** I am sorry then, sir.

**Mr. Clermont:** I said that you had negotiated three contracts up to now and up to now you did not go to a third party. That is what I said.

**Mr. Gammon:** Primarily the atmosphere of any negotiations is during the period of your previous contract until the time you open up negotiations for renewal of it. During that intervening period whatever happens to your members is then reflected in what goes forward on the bargaining table of what they want. I can foresee that at our next round of bargaining, they are going to wipe one clause out of our collective agreement and consultation, saying that it is of little value to us. I can also see that our people will want another clause put in that turns around and states that in any action on the part of the employer as a result of reorganization and so on, they must sit down and negotiate with the bargaining agent the movement of people, either lateral, upward, training, or anything of this nature.

These are the situations that dictate. So long as this atmosphere continues, it is reflected in what our people put forward to us as their representatives of what they want in their next collective agreement.

• 1005

I hope that answers your question, sir.

**M. Clermont:** Bien voici, comme mon préopinant le sénateur Stanbury l'a mentionné, même si le Parlement adoptait une loi sur le comportement des deux parties je crois que c'est la bonne volonté des deux parties qui peut régler une bonne partie des problèmes, pas la loi que le Parlement peut adopter ou l'amendement qu'il peut apporter à la loi actuelle.

Dans votre exposé, vous mentionnez qu'il a été question d'un amendement à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique et à ses règlements. J'admets que c'est pas directement relié au rapport Finkelman, mais ensuite vous faites référence au principe du mérite pour dire que c'est un mythe. Faites-vous référence à la Commission ou à l'interprétation ou bien à certains fonctionnaires? Vous dites que c'est un mythe, mais d'un autre côté on nous dit toujours que pour l'engagement des fonctionnaires, le critère numéro 1 est le mérite même. Certaines suggestions voulaient que quelqu'un qui serait bilingue pourrait bénéficier de points additionnels, mais nous a dit que cela fausserait le principe du mérite. Ensuite vous parlez un peu plus bas dans la page 2, du «système d'amis.» Qu'est-ce que vous voulez laisser entendre par là. Est-ce que vous voulez dire qu'il y a du patronage dans la Fonction publique? Et si oui, qui le fait le patronage?

[Interpretation]

**M. Clermont:** Monsieur, je m'excuse. Ce n'est pas ce que j'ai dit en français.

**M. Gammon:** C'est bien ce que j'ai compris.

**M. Clermont:** Ce n'est pas ce que j'ai dit en français.

**M. Gammon:** Si j'avais bien compris la dernière partie de votre déclaration, vous avez dit qu'il s'agissait des deux parties en cause.

**M. Clermont:** Non, je m'excuse si les interprètes ont dit cela, mais, je ne l'ai pas dit.

**M. Gammon:** Je m'excuse, monsieur.

**M. Clermont:** J'ai dit que vous aviez négocié 3 contrats jusqu'à maintenant et vous n'aviez pas fait appel à une troisième partie. Voilà ce que j'ai dit.

**M. Gammon:** Tout d'abord, on s'aperçoit du climat des négociations au cours de la période d'application de l'ancien contrat jusqu'au renouvellement des négociations du même contrat. Tout ce qui a lieu au cours de cette période reflète les éléments qui seront présentés à table des négociations sous la forme d'exigences syndicales. Je prévois que lors des prochaines négociations, un article qui fait partie de notre convention collective sera rayé, puisqu'on nous dire que cet article n'a aucune valeur pour nous. Je prévois aussi que notre syndicat demandera qu'un autre article soit inclus soulignant que toutes mesures prises par l'employeur à la suite d'une réorganisation etc... donne lieu à des négociations entre employeur et agent négociateur quant au mouvement du personnel, qu'il soit latéral, vertical, qu'il s'agisse d'un programme de formation ou autre chose de cette sorte.

Ce sont là les facteurs prépondérants. Tant que cette atmosphère persistera, les membres de notre syndicat continueront à nous faire part de telles exigences en vue des prochaines négociations collectives.

J'espère que cela répond à votre question, monsieur.

**Mr. Clermont:** As my colleague, Senator Stanbury, has mentioned before, even though Parliament passed such a law regulating the behaviour of both parties, I think that in the end it is really the goodwill of both parties involved that will settle most of the problems, not a parliamentary legislation or an amendment to the present Act.

In your introductory statement, you mentioned that there has been question of an amendment to the Public Service Employment Act and to its regulations. I admit that this is not directly related to the Finkelman report, but immediately after that, you refer to the merit principle, calling it a myth. Do you refer to the board, or to the interpretation or to certain public servants? You say that the merit principle is a myth, but we are continually told that in the hiring of public servants, the most important criteria is merit itself. Some have suggested that bilingual candidates would accumulate additional marks, but we were later told that such actions were not in keeping with the merit system. At the bottom of page 2, you refer to the buddy system. What do you mean by that? Do you mean that there is patronage in the public service? If there is, who is guilty of this misdemeanour?

[Texte]

**Mr. Gammon:** First of all, when we speak of the merit principle as the merit principle is in the act, it says all promotion of employees will be according to merit and the selection standards. What we are saying is that this does not exist. It is a myth. It is a figment of somebody's imagination.

Promotions within the Post Office Department are by the buddy system. In other words your buddy. In a great many instances—I think I brought along an instance here. We have one anyway, I cannot put my hand on it at the moment.

Yes, here it is. Here is a competition that was advertised. It is advertised only to a district office. In other words, they are narrowing it down. It is for a position of PO8. The salary in the area is around \$13,000 a year. They have narrowed it down. Only about four employees would be qualified to sit in this competition. And they do this solely on the basis that they tailor them for people they want to put in. This is what we are terming the "buddy system".

**Mr. Clermont:** You said they narrowed it down to four. Who are they?

**Mr. Gammon:** They would be employees. They would not be postal officers.

**Mr. Clermont:** Who did it?

**Mr. Gammon:** Oh. The staffing officer, the authority within the district office where it was done. And this is done within the act. This is under the present Public Service Employment Act and regulations that permits this type of thing being done.

**M. Clermont:** Vous formulez des objections relatives au système de mérite surtout dans le secteur de promotion. Est-ce que vous avez des critiques à formuler au sujet du recrutement initial d'une personne dans la Fonction publique? Est-ce que le système du mérite fonctionne correctement dans le cas précité et vos objections s'adressent-elles seulement au secteur de la promotion?

**Mr. Gammon:** Our people and all people we represent are hired first as the employees and are promoted up. We have no people that come directly off the street, so the hiring, so far as I have been involved with it as a full-time employee, and any of my confrères, is as it should be, but it is after, as they move progressively up the steps within the department, that we find the objection. There has been a number of times when we have sat trying to clarify a promotion and the promotion has only been based on 10 questions. They do not consider anything else; they just ask the man 10 questions; they could be unrelated questions because the Act allows the responsible person to use one or more.

We have argued with the Public Service Commission that they should use more than one. Now they come back to us and say the only reason they do this is that somebody that might be an electrician or somebody else in the other end of the country or in the other end of the world can only use one; they can only use an appraisal form. We say "Fine. If that is the case, we can accept it", but they should say in the act and it should be so worded that they must use as many selection tools as possible to ensure that the merit principle is being observed.

[Interprétation]

**M. Gammon:** Tout d'abord, lorsque nous parlons du principe du mérite, tel qu'il est établi par la loi, nous entendons que la promotion des employés sera basée sur le mérite et les critères de sélection. Nous soulignons que ce n'est pas ce qui se produit en pratique. En effet, c'est un mythe, une vue de l'esprit.

Les promotions au sein du ministère des Postes s'effectuent selon un système d'amis. En d'autres mots, votre ami vous propose pour un emploi quelconque. Dans plusieurs cas—je crois que j'ai un exemple que je pourrais vous citer ici. Nous avons un exemple précis, mais je ne peux le retrouver en ce moment.

Oui, voilà. Il s'agit d'un concours qui a été affiché. Ce concours a été affiché dans un seul bureau de district. En d'autres mots, la compétition était très restreinte. Il s'agissait d'une position de PO8. Le salaire accordé était de l'ordre de \$13,000 par année. La compétition a été limitée. Seuls 4 employés avaient la possibilité de prendre part à ce concours. Et ce genre de chose se produit à partir du fait que le responsable fixe les conditions d'entrée afin que seules les personnes qu'il protège puissent prendre part au concours. Voilà ce qu'on appelle le «copinage».

**M. Clermont:** Vous avez dit qu'ils avaient restreint la compétition. De qui parlez-vous au juste?

**M. Gammon:** Il s'agit d'employés, ce ne sont pas des officiers des postes.

**M. Clermont:** Qui a agi de la sorte?

**M. Gammon:** L'agent de dotation du personnel qui est responsable du bureau de district où cela s'est produit. Ceci se fait de façon tout à fait légale, en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et du règlement, qui permettent ce genre de choses.

**Mr. Clermont:** You object to the merit system especially in the area of promotion. Have you any criticism of the initial recruiting of a candidate in the public service? Does the merit principle operate well? Do your objections apply solely to the promotion sector?

**M. Gammon:** Tous les membres de notre syndicat sont d'abord embauchés comme employés puis promus. Personne n'est embauché directement. Donc le recrutement, selon mon expérience d'employé à plein temps et celle de mes collègues, est tout à fait normal, mais c'est le système de promotion subséquent au sein du ministère qui entraîne nos objections. Nous avons plusieurs fois tenté d'en savoir plus long sur une promotion et le candidat n'avait eu à répondre qu'à 10 questions. Rien que 10 questions, c'est tout. Ces questions pouvaient n'avoir aucun rapport avec le poste puisque la loi permet au responsable de n'utiliser qu'un critère d'évaluation s'il le veut.

Nous avons essayé de convaincre la Commission de la Fonction publique que ces responsables devraient en utiliser plus d'un. Elle nous répond que s'ils procèdent de cette manière, c'est pour la simple raison qu'il peut s'agir par exemple, d'un électricien à l'autre bout du pays ou à l'autre bout du monde, auquel on ne peut appliquer que la formule d'évaluation. Si tel est le cas, très bien, nous acceptons, mais la loi devrait être plus précise à ce sujet et devrait prévoir l'emploi de plusieurs critères d'évaluation, afin d'assurer que le principe du mérite est observé.



[Text]

**M. Clermont:** Quelle recommandation feriez-vous pour modifier la manière de procéder qui semble exister dans le secteur de la promotion?

**Mr. Gammon:** We have made that recommendation to the Public Service Commission, sir, but it has not been accepted. There is no going forward with the law as it is written.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What was it?

**Mr. Gammon:** That they make it more than one; not one or more. We say that as many as possible of the selection tools must be used by a staffing officer.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You do not mean the law; you mean the regulation.

**Mr. Gammon:** Well, the regulation is the law as well, sir. From my understanding of what I have been told, it is enacted by Order in Council so it is just as much a law as the act itself.

**Mr. Francis:** Is there no provision for monitoring such competitions by the Public Service Commission under the act now and again to see whether they are being carried out in the spirit of the law?

**Mr. Gammon:** Yes, but the monitoring they just pick up. With the monitoring system they only pull out the odd one. If you run across one, fine. It may be that you would not pull one of them out.

**Mr. Francis:** This has been the scope of delegated authority which was passed on to the deputy ministers in the last change in the act, I gather. Is that right?

**Mr. Gammon:** Not only that; it is the delegation of authority that has gone down to the deputy ministers, and also it can be, so long as they have not violated any particular one of the regulations...

**Mr. Francis:** Your point is that they are narrowly within the law, but not within the spirit of the law.

**Mr. Gammon:** Yes. They are circumventing the law and they are doing it within the law.

**Mr. Francis:** But it is hard on paper to detect the violations.

**Mr. Gammon:** You cannot detect them on paper.

**Mr. Francis:** Thank you.

**M. Clermont:** Merci. Monsieur le président, en ce qui concerne la recommandation 158 b) du rapport Finkelman, vous vous objectez à l'interprétation de l'article b) de la recommandation 158 qui se lit comme suit:

La loi devrait prévoir qu'un arbitre ne devrait pas avoir le droit d'infirmier la décision d'un agent de classification à moins d'être convaincu.

Puis b) dit:

b) qu'on se soit éloigné d'une manière importante de la norme telle qu'appliquée dans le cas de l'employé s'estimant lésé

[Interpretation]

**Mr. Clermont:** What would you recommend in order to change the procedure which seems to exist in the area of promotions?

**M. Gammon:** Nous avons fait part de notre recommandation à la Commission de la Fonction publique, monsieur, mais elle n'a pas été acceptée. Il est impossible de faire quoi que ce soit dans le cadre de la loi actuelle.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quelle était votre recommandation?

**M. Gammon:** Qu'ils se servent de plus d'un critère d'évaluation; pas d'un ou plus. A notre avis, l'agent de dotation en personnel devrait se servir d'autant de critères d'évaluation que possible.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous ne parlez pas de la loi elle-même, vous parlez sans doute du règlement.

**M. Gammon:** Le règlement fait partie de la loi, monsieur. Si j'ai bien compris ce que l'on m'a dit, ce règlement découle d'un décret en conseil et il fait autant loi que la loi elle-même.

**M. Francis:** La loi actuelle ne prévoit-elle qu'on contrôle de temps en temps ces concours de la Commission de la Fonction publique pour vérifier que tout se passe de façon légale?

**M. Gammon:** Oui, mais ce contrôle se fait au hasard. C'est une question de chance. Si le hasard joue en leur faveur, tant mieux, mais les risques de rester bredouille sont grands.

**M. Francis:** Cela correspond à la délégation de pouvoirs qui a été conférée aux sous-ministres lors des derniers changements apportés à la loi, je suppose. N'est-ce pas?

**M. Gammon:** Pas seulement cela; c'est la délégation des pouvoirs conférée aux sous-ministres et aussi peut-être, tant qu'une infraction à l'un des règlements n'a pas été commise...

**M. Francis:** Selon vous, ils appliquent donc la lettre de la loi mais pas l'esprit.

**M. Gammon:** Oui. Ils tournent la loi tout en respectant la lettre.

**M. Francis:** Mais il est très difficile de le prouver noir sur blanc.

**M. Gammon:** Il est impossible de le prouver noir sur blanc.

**M. Francis:** Merci.

**Mr. Clermont:** Thank you. Mr. Chairman, regarding recommendation 158 (b) of the Finkelman Report, you objected to the interpretation of paragraph (b) of recommendation 158. The recommendation reads as follows:

The legislation should provide that an adjudicator should not be entitled to set aside a decision of a classification officer unless he is satisfied...

Paragraph (b)

(b) that there has been a significant deviation or departure from the standard as applied in the case of the aggrieved employee.

## [Texte]

Votre Association recommande d'examiner le mot «significatif». Dans les recommandations du rapport Finkelman, je ne vois pas le mot «significatif». Il est peut-être ailleurs, mais vous dites que c'est là votre principale objection. Et vous dites aussi:

• 1015

Il est certain qu'on en aura des gens qui s'en serviront. Nous proposons d'accorder à un arbitre le pouvoir de décider sur la gravité de la déviation de la norme et de rendre sa décision en conséquence.

Pourriez-vous nous dire plus en détail pourquoi on devrait nommer un arbitre dans de tels cas?

**Mr. Gammon:** I believe, sir, your statement is Recommendation 158?

**Mr. Clermont:** Right.

**Mr. Gammon:** Page 55. It is paragraph (b).

**Mr. Clermont:** Yes.

**Mr. Gammon:**

That there has been a significant deviation or departure from the standard as applied in the case of the aggrieved employee.

It says the legislation should provide

That an adjudicator should not be entitled to set aside a decision of a classification officer unless he is satisfied.

Now, the only thing we question there, again, is the interpretation of the word "significant". Possibly if I were to go around the room and talk to ten people, I would get ten different meanings. We feel that it is an ambiguous word. I might even accept the suggestion from your confrère, Mr. Gauthier, the word that he brought forward, where he had checked it through the law as to having more meaning, but we do not feel "significant"...

**M. Clermont:** Dans la version française, à la page 64 de la partie II du rapport Finkelman on n'emploie pas le mot «significatif». Peut-être que l'anglais peut signifier cela, mais ici on dit bien:

... qu'on se soit éloigné d'une manière importante ...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est cela. Je pense qu'on se trompe. La traduction de votre mémoire dit: significatif ...

Finkelman dit:

... important ...

There is a difference. I think your translation is not, in effect, the wording of Mr. Finkelman. I think you have translated the word "significant" as "significatif", and it does not have the same meaning at all. So it is a question of semantics and translation.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** How does the act actually read in English?

## [Interprétation]

Your association demands that there be further examination of the word "significant". I do not see the word "significant" in the recommendations of the Finkelman report. It can perhaps be found elsewhere, but you say that that is your main objection. And you also state:

It is certainly possible to have as many interpretations

of this as there are people who are called upon to deal with it. We suggest the adjudicator be given the power to decide the gravity of the deviation from the standard and render his decision accordingly.

Could you provide us with more information on this statement? Why should an adjudicator be called upon to make a decision in such a case?

**M. Gammon:** Vous vous référez à la recommandation 158, monsieur?

**M. Clermont:** C'est exact.

**M. Gammon:** Page 64. Paragraphe (b).

**M. Clermont:** Oui.

**M. Gammon:**

qu'on se soit éloigné d'une manière importante de la norme telle qu'appliquée dans le cas de l'employé s'estimant lésé.

Le rapport recommande que la loi prévoit que:

un arbitre ne devrait pas avoir le droit d'infirmer la décision d'un agent de classification à moins d'en être convaincu.

Encore une fois, il s'agit de l'interprétation du mot «significatif». Il est probable que si je m'adressais à dix personnes différentes dans cette pièce, j'obtiendrais dix interprétations différentes. A notre avis, ce terme est ambigu. Je serais même prêt à accepter la suggestion de votre confrère, monsieur Gauthier, le terme qu'il a proposé et dont il s'est assuré dans la loi qu'il était moins ambigu, mais nous n'estimons pas que «significatif»...

**Mr. Clermont:** In the French text on page 64 of part II of the Finkelman report, the word "significatif" is not used. Perhaps the English text has that meaning, but the French text reads as follows:

... qu'on se soit éloigné d'une manière importante ...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is it. I think that we are making a mistake. The translation of your brief says:

... significatif ...

The Finkelman report states:

... important ...

Il y a donc une différence. Votre traduction ne reflète pas les termes employés par M. Finkelman. En effet, vous avez traduit le mot «significant» par «significatif» et cela ne veut pas dire la même chose. Il s'agit d'une question de sémantique et de traduction.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Quel est le texte anglais du rapport à ce sujet?



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have not got it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** "Significant" in French is "important".

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but they do not use the word "important".

**M. Clermont:** Monsieur le président, c'est très bien. Mais vous dites qu'on devrait confier cette tâche à un arbitre. Vous avez mentionné qu'on pourrait demander à tous ceux qui sont ici présents de donner leur interprétation du paragraphe (b) et qu'on arriverait des réponses différentes. Mais pourquoi un arbitre pourrait-il mieux que toutes les personnes présentes interpréter les mots «d'une manière importante»?

**Mr. Gammon:** The only thing we are suggesting, sir, is to remove the ambiguity of the word. If they can find another word then, fine, we can accept it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Gammon.

**M. Clermont:** Monsieur le président, comme je l'ai déjà mentionné dans le passé, comme député d'expression française, il me semble qu'il y a à certains moments, des difficultés du côté de l'interprétation, et je perds du temps. Je remercie mon collègue, M. Gauthier qui a apporté des explications. J'aurais pu le faire aussi parce que j'ai une certaine connaissance de la langue anglaise, mais les deux langues sont officielles au pays, monsieur le président. Et si les témoins semblent éprouver certaines difficultés d'interprétation, j'espère qu'on ne m'en imputera pas le blâme. Merci.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do you want another few minutes?

**Mr. Clermont:** No, thank you very much.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I just ask a supplementary, because you have raised a point, I think, that should be explored a little more, and that is so far as the so-called "merit" system of promotion and the "buddy" system are concerned. You sort of left the implication that the best way to get ahead in the Post Office is to pick your friends. Is that what you mean?

**Mr. Gammon:** To a certain degree, yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You said that a competition you read was confined to a District Office...

**Mr. Gammon:** Right.

• 1020

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Where there were only three or four potential people who could get it. If, for example, the so-called buddy system worked and this buddy was in a different district office, are there cases where the same competition might involve five districts?

**Mr. Gammon:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is the way it works.

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je ne l'ai pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Donc, «significant» se traduit en français par «important».

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais ils n'utilisent pas le mot «important».

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, that is all very well. But the witness has stated that an adjudicator be given the power to take a decision in such a case. You mentioned that we could ask all present here for their interpretation of paragraph (b) and that we would obtain different answers. But what prompts you to think that an adjudicator would come up with a better response than the persons present here in the case of the interpretation of the words "significant deviation"?

**M. Gammon:** Monsieur, nous recommandons tout simplement que l'on devrait éviter toute ambiguïté. Si l'on ne peut trouver d'autres termes, alors très bien, nous l'accepterons.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Gammon.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, as I have already mentioned in the past, as a French-speaking member of Parliament it seems to me that at certain times, there are problems of interpretation; as a result I lose some of my allotted time. I wish to thank my colleague, Mr. Gauthier, for providing certain explanations. I could have done it because I have a certain knowledge of the English language, but French and English are the country's official languages, Mr. Chairman. I wish to state that if the witnesses have some difficulty in understanding, I am not the one to blame. Thank you.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous que l'on vous accorde quelques minutes supplémentaires?

**M. Clermont:** Non, merci beaucoup.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je me permets de poser une question supplémentaire, parce que vous avez soulevé une question qui, à mon avis, mérite un peu plus d'attention. Il s'agit du principe du mérite en tant que système de promotion et du système de copinage. Il semble que vous ayez indiqué que le meilleur moyen d'obtenir une promotion au ministère c'est de savoir choisir ses amis. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

**M. Gammon:** Jusqu'à un certain point, oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez dit que l'un des avis de concours que vous avez lu ne s'appliquait qu'à un bureau de district...

**M. Gammon:** C'est exact.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Lorsqu'il n'y avait que trois ou quatre candidats susceptibles de l'avoir. Si, par exemple, ce soi-disant système de copinage fonctionnait et que ce copain se trouvait dans un bureau de district différent, y a-t-il eu des cas où le même concours pouvait comprendre cinq districts?

**M. Gammon:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est le processus habituel.

[Texte]

**Mr. Gammon:** Yes.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** So, somebody decides how wide or how narrow, the extent of the scope of it, so that theoretically it could even get down to a small section.**Mr. Gammon:** Right, sir. This in particular was taken up and discussed with management, and they admitted they made a mistake, but they did nothing whatsoever to correct it.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. If they made a mistake...**Mr. Gammon:** They said it should never have happened.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. But does this happen often?**Mr. Gammon:** Yes.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is this a usual error?**Mr. Gammon:** Yes.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you.**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, you would call that patronage.**Mr. Gammon:** No, no, sir. We sometimes say that it is only patronage when it applies to the politician, but I am not advocating that one bit. This only relates to the Post Office.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.**Senator Stanbury:** I have always said, Mr. Chairman, that the cleanest politics are party politics.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Spoken like a good party politician! Mr. Dinsdale.**Mr. Dinsdale:** If I might make an observation, Mr. Chairman, I did not think senators were politicians.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, you are right.**Mr. Dinsdale:** I thought they were above politics.

I would like to pursue this matter of the buddy system.

**Mr. Clermont:** That is not the question at all.**Senator Stanbury:** No, no. I agree this is politics at the highest cost.**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will not take that off your time.**Mr. Dinsdale:** Thank you very much. I would like to ask the witness if this applies to the appointment of postmasters, this system of establishing criteria that makes it almost inevitable that the arrows point in a specific direction. I raise this question because as an MP I have had this problem presented to me and have never been able to track it down, even though I have gone to considerable trouble to do so. I would apply to the appointment of postmasters?

[Interprétation]

**M. Gammon:** Oui.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est donc quelqu'un qui décide de l'ampleur, de l'échelle à donner, si bien qu'en théorie on peut même ramener cela à une petite section.**M. Gammon:** Exactement, monsieur. Dans ce cas particulier, on en a discuté avec la direction qui a admis avoir fait une faute, mais elle n'a rien fait pour y remédier.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Si elle avait fait une faute...**M. Gammon:** Elle a répondu que cela ne devrait jamais être arrivé.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien. Mais est-ce que cela arrive souvent?**M. Gammon:** Oui.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce une erreur courante?**M. Gammon:** Oui.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie.**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, c'est ce qu'on peut appeler du patronage.**M. Gammon:** Non, monsieur. Nous disons parfois que ce n'est du patronage que lorsque cela s'applique aux hommes politiques, mais ce n'est pas du tout mon point de vue. Il ne s'agit que des Postes.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui.**Le sénateur Stanbury:** J'ai toujours dit, monsieur le président, que la politique la plus propre était la politique des partis.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est parlé en bon politicien de parti! Monsieur Dinsdale.**M. Dinsdale:** Avec votre permission, monsieur le président, je ferai observer que je ne pensais pas que les sénateurs étaient des hommes politiques.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non, vous avez raison.**M. Dinsdale:** Je pensais qu'ils étaient au-dessus de la politique.

J'aimerais poursuivre cette question du système de copinage.

**M. Clermont:** Ce n'est pas du tout la question.**Le sénateur Stanbury:** Non. Je conviens qu'il s'agit de haute politique.**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous ne prendrons pas cela sur votre temps.**M. Dinsdale:** Je vous remercie infiniment. J'aimerais demander au témoin si ce système d'établissement de critères qui pipe d'une manière pratiquement inévitable les dés, s'applique également à la nomination des maîtres de poste. Je pose cette question car en ma qualité de député on m'a fait part de ce problème et je n'ai jamais pu apporter une réponse bien que je me sois donné beaucoup de peine. Cela s'appliquerait-il également à la nomination des maîtres de poste?



[Text]

**Mr. Gammon:** I do not know, sir. I can only speak for the postal officials or postal officers. I do not wish to venture outside of that. Now be a politician!

**Mr. Dinsdale:** Fine. With reference to the postal officials, I am interested in the way you come down heavily on recommendation R1 (f) which, as you say, as it is outlined in the Finkelman Report would practically eliminate your organization because all the officials would be in an excluded managerial position. You will be interested to know that the PIPS people, the professional people, made a somewhat similar point in this regard. Do you think this is related to the point that is made rather strongly in the Finkelman Report that one of the reasons for the weakness in the present collective bargaining process is because—and I quote Mr. Finkelman on this:

... there is no creditable management team available in this field.

This being so, they are looking towards substantial exclusion to overcome this gap where you cannot get the collective bargaining process going unless you have both sides of the argument.

**Mr. Gammon:** From a Post Office standpoint—and I only want to confine my remarks to the Post Office—such a thing does not exist. In all the staff offices and semistaff offices the postmaster is a managerial exclusion, and even when you come down into the larger offices. I hesitate to bring this forward, but in one area they are even infringing on our membership at the present time. We were successful in getting in PO-10 position established in one area, but they are not going to take it away from us by saying he is a zone station manager and therefore he must become managerial exclusion because he is going to answer grievances for the first level of the employees. He will not be answering grievances for any member of APO, but he will be answering the first level grievances of the employees. So, as far as the Post Office Department is concerned in every office, there are managerial exclusions in the field. There is no shortage of that. We have even lost some of our top 10 and 11 positions, which are in managerial exclusions and they are in offices.

I know PSAC, with the PM category and the AS category, have lost a number of managerial exclusions in post offices, because the level above the group we represent is either an AS or a PM.

• 1025

**Mr. Dinsdale:** I suppose it is not fair to ask you to state specifically whether you think it is an attempt to exclude entirely your organization. But the fact that you have had three settlements, as I understand it, without resort to arbitration or adjudication indicates that there is a fairly strong sense of responsibility therewith which seems almost to suggest that, on the part of your group, the psychology is that of management. Is that a fair observation?

**Mr. Gammon:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** This being so, when Mr. Finkelman, in R1F, establishes a whole set of criteria that would almost entirely exclude your group, I do not see how you can survive.

[Interpretation]

**M. Gammon:** Je ne sais, monsieur. Je ne peux parler que des officiers ou des agents de poste. Je ne désire pas m'aventurer sur d'autres terrains. Ce serait faire de la politique.

**M. Dinsdale:** Très bien. Pour en revenir aux officiers des postes, la manière dont vous vous attaquez violemment à la recommandation R1 (f) du rapport Finkelman, m'intéresse vivement. Vous dites qu'elle éliminerait pratiquement votre organisation, car tous les officiers se retrouveraient en position d'exclusion. Il vous intéressera de savoir que les représentants des professionnels ont émis un point de vue quelque peu analogue à ce sujet. Ne pensez-vous pas que cela se rattache à l'argument défendu avec force dans le rapport Finkelman, selon lequel une des raisons de la faiblesse du processus actuel de négociation collective est due au fait, et je cite M. Finkelman:

... qu'on ne trouve pas d'équipe de gestion certifiable dans ce domaine.

Ils recherchent donc les possibilités d'exclusion pour combler cette lacune là où le processus de négociation ne peut fonctionner, tant que les deux parties ne sont pas représentées.

**M. Gammon:** Du point de vue des postes—et je veux limiter mes remarques aux seules postes—une telle chose n'existe pas. Dans tous les bureaux de personnel et les bureaux de demi-personnel, le maître de poste est exclu, et même lorsqu'il s'agit de bureaux plus importants... J'hésite à dire cela, mais dans une région on s'attaque même à nos membres à l'heure actuelle. Nous étions parvenus à faire créer un emploi de PO-10 dans une région, mais ils veulent maintenant nous le retirer sous prétexte que c'est un directeur de centre de zone et que par conséquent il doit être exclu car il lui faudra répondre aux griefs des employés au premier palier. Il ne sera pas responsable des griefs des membres de l'AOP mais il sera responsable du premier palier des griefs des employés. Par conséquent, en ce qui concerne le ministère des Postes, il y a dans chaque bureau des possibilités d'exclusion. Cela ne manque pas. Nous avons même perdu certains de nos 10 et 11 les plus élevés, qui ont été exclus, et ils sont dans des bureaux.

Je sais que l'Alliance de la fonction publique a été frappée par un certain nombre d'exclusions dans les catégories PM et AS dans les bureaux de poste car le niveau au-dessus du groupe que nous représentons est soit celui de AS soit celui de PM.

**M. Dinsdale:** Je suppose qu'on ne peut vous demander de dire si selon vous il s'agit véritablement d'une tentative d'exclusion totale de votre organisation. Mais le fait que vous soyez parvenus au règlement de trois négociations sans avoir recours à l'arbitrage ou à l'adjudication indique un sens profond des responsabilités qui semblent pratiquement suggérer que la psychologie est celle de la direction. Puis-je tirer une telle conclusion?

**M. Gammon:** Oui.

**M. Dinsdale:** Dans cette mesure, je ne vois pas comment vous pouvez survivre à toute la série de critères contenus dans la recommandation 1F de M. Finkelman qui exclurait pratiquement entièrement votre groupe.

[Texte]

**Mr. Gammon:** The only thing that—I mentioned it earlier, I do not know whether you were here or not, sir . . .

**Mr. Dinsdale:** No.

**Mr. Gammon:** . . . but when we spoke to Mr. Finkelman about this recommendation, he said that he was attempting to narrow the field of managerial exclusions. And when we spoke to the Treasury Board, they took the interpretation of this as an enlargement of the managerial exclusion field. Mr. Finkelman said, "No, this is not an attempt to exclude your people", because we had been in hammering on his door when they wanted to take all our station managers and make them managerial exclusions.

I do not know what it is, whether it is what philosophy some people follow or what interpretation they follow, but they seem to be heading towards a managerial exclusion. I was sitting at a meeting the other day and a chap walked in and said: "Here we have some PO-7's they want to make managerial exclusions". I said, "What?" He said, "Yes". I said, "What is their job?" He said, "They are going to instruct the employees in their duties and everything else like that." I said, "Well, with everyone of the people I represent, part of the job is that he trains employees. And now you are going to take seven people and make them managerial exclusions? Who had the nightmare that he would come up with this idea?"

We are battling them all the time on this. Some idea of encroachment is coming up in the minds of management at the moment, they have to have more managerial exclusions. I do not know why. I can accept that, in some areas, you must have responsible people made managerial exclusions. We accept this; we do not argue with it a bit. I think, if I were part of management, I would want the same thing. But I do not think you have to go beyond that and do a wholesale managerial exclusion of people. I think it is unnecessary.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was your last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Dinsdale brought up the same point that I was going to mention. In the end, the Public Service Staff Relations Board decides. Whether the Treasury Board says one thing, or whether you say something, it is going to be the Public Service Staff Relations Board that is going to decide who is going to be excluded, right? If I talk to Treasury Board and they say they think it is expanding and you say, "Finkelman tells me it is narrowing," in the end, Finkelman and his board are going to have the last say.

**Mr. Gammon:** All you need is one thing. All they have to do is say that they are answering grievances at the first level and, under Section 2(u)(5) there are managerial exclusions and the board will just so sign them. You have nothing other than that. All management has to say is that this man's responsibility is now to answer grievances and, under Section 2(u)(5) of the present act, it says that anybody who answers grievances is a managerial exclusion. It is an automatic thing, Mr. Gauthier.

**Mr. Dinsdale:** Could I have a supplementary?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I am allowing the supplementary. I remind you, gentlemen, that we have another whole group of witnesses and, unless it is of some significant or essential . . .

[Interprétation]

**M. Gammon:** La seule chose que je puisse dire et je l'ai déjà dit mais je ne sais si vous étiez présent, monsieur . . .

**M. Dinsdale:** Non.

**M. Gammon:** . . . c'est que lorsque nous en avons parlé à M. Finkelman, il nous a dit qu'il essayait de réduire les possibilités d'exclusions pour appartenance aux cadres de la direction. Et lorsque nous en avons parlé aux représentants du Conseil du Trésor, ils nous ont dit que selon eux cela correspondait à une augmentation de ces possibilités. M. Finkelman nous a dit qu'il ne s'agissait pas d'une tentative pour nous exclure car nous avions frappé à sa porte lorsqu'on voulait nous prendre tous nos directeurs de centre pour les exclure.

Je ne sais quelle est la conception ou l'interprétation de certaines personnes mais elles semblent vouloir cette exclusion. L'autre jour je participais à une réunion et quelqu'un est entré en disant qu'on voulait exclure certains PO-7. J'ai dit: «Quoi» et il a répondu: «Si». Ju lui ai demandé quel était leur travail et il m'a répondu qu'ils auraient pour tâche de mettre les employés au courant de leurs fonctions et de leur travail, etc., etc. Toutes les personnes que je représente ont pour tâche en partie de former les employés et maintenant on prend les 7 pour les exclure. Quel cauchemar a pu donner cette idée à celui qui la propose?

Nous nous battons tous les jours à ce sujet. La direction ne pense qu'à cela pour le moment, il lui faut plus d'exclusions. Je ne sais pas pourquoi. Dans certains domaines je peux le comprendre, il faut que certains responsables soient exclus. Nous le comprenons; nous ne le contestons pas du tout. Si j'étais à la direction, je voudrais la même chose. Mais je ne pense pas qu'il faille aller au-delà et pratiquer l'exclusion massive. Ce n'est pas nécessaire.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** M. Dinsdale a abordé le sujet que je voulais aborder. En fin de compte, c'est la Commission des relations de travail dans la Fonction publique qui décide. Quoi que dise la Conseil du Trésor ou quoi que vous disiez, c'est en fin de compte cette Commission qui décide qui devrait être exclu, n'est-ce pas? Si le Conseil du Trésor me dit que c'est un élargissement et si Finkelman dit le contraire, en fin de compte c'est Finkelman et sa Commission qui auront le dernier mot.

**M. Gammon:** Vous n'avez besoin que d'une chose. Tout ce qu'il leur suffit de dire c'est que les intéressés sont responsables des griefs au premier palier et aux termes de l'article 2(ii)(5), ils doivent être exclus et la Commission entérinera la décision. Un point c'est tout. Il suffit à la direction de dire que l'intéressé a maintenant la responsabilité des griefs et aux termes de l'article 2(u)(5) de la loi actuelle, tout responsable des griefs doit être exclu. C'est automatique, monsieur Gauthier.

**M. Dinsdale:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui, je vous permets de poser une question supplémentaire. Je vous rappellerai messieurs, que nous avons un autre groupe de témoins et à moins que cela ne soit significatif ou essentiel . . .



[Text]

**An hon. Member:** Or effective.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** ... or important.

• 1030

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, what they are wrestling with is how to come to grips with the strike situation, particularly illegal strikes, and I suppose they feel that strengthening management might resolve that problem. It is going to be one of the major difficulties that this Committee will have to wrestle with as well.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Exclusion means excluded from the union?

**Mr. Gammon:** Yes.

**Mr. O'Connell:** Your problem therefore is the loss of union membership rather than the functions performed by that employee who has been designated as a managerial employee. It is the loss of union membership that bothers you, not the functions he performs? One wonders whether it would be feasible in this act to do that which I think is done under the Canada Labour Code, where persons performing supervisory and possibly managerial functions do belong to unions but are disciplined if they behave in such a manner that they are doing prohibited things.

**Mr. Gammon:** We could accept this. We do not advocate that our people break confidences or anything of that nature. We are responsible people. I have been a PO-8, and every one of my officers sitting alongside the wall over there is as high as PO-9. We are all responsible people.

**Mr. O'Connell:** Yes. I do not doubt that in the slightest. Would you be satisfied if they remained members of the union though performing managerial functions, subject to discipline if they committed prohibited practices?

**Mr. Gammon:** Certainly.

**Mr. O'Connell:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, may I take advantage of your generosity at this point by thanking our witnesses, unless there are some important questions. The reason for this is that we have another delegation and our time is limited.

Gentlemen, thank you, to you, Mr. Gammon and to Mr. Wilson. I think you have brought some very interesting information to this Committee and we are very appreciative of your appearance.

**Mr. Gammon:** Thank you, sir.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, I am going back to the question that was raised first of all in this meeting—could we have order for a moment—regarding the problem of calling back the postal workers and the question of a quorum. Now we do have a slot available to us next Thursday at 3.30, I think. The question is—sand I feel that we could probably interpret the calling of a witness not as a major decision—a policy decision. Unfortunately if we wait until next week, we delay this because we want to give these people at least a week's notice. We delay the situation because we are running into difficulties with the time. I would hope, because it is not a significant decision, that the Committee would allow us, allow me to advise the postal workers that we could hear them next Thursday on the subject of the original brief

[Interpretation]

**Une voix:** Ou effectif.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** ... ou important.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, le problème avec lequel ils sont aux prises est celui de la grève, surtout celui des grèves illégales, et je suppose qu'ils estiment qu'un renforcement de la direction pourrait apporter une solution. C'est également un des principaux problèmes avec lequel nous serons aux prises.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Exclusion veut dire exclu du syndicat?

**M. Gammon:** Oui.

**M. O'Connell:** Votre problème se situe donc plutôt au niveau de la perte de membres qu'à celui des fonctions remplies par cet employé dont on dit qu'il fait partie de la catégorie des employés de la direction. C'est la perte de membres qui vous ennuie et non pas les fonctions remplies? On se demande s'il serait possible de faire dans cette Loi ce qui se fait en vertu du Code canadien du travail, à savoir que les intéressés remplissant des fonctions de surveillance ou même de gestion peuvent appartenir à des syndicats mais font l'objet de mesures disciplinaires s'ils ne respectent pas certains interdits.

**M. Gammon:** Nous l'accepterions. Nous ne demandons pas à nos membres de trahir des secrets ou je ne sais quoi d'autre. Nous sommes des gens responsables. J'ai été PO-8 et chacun de mes officiers présents dans la salle est au minimum PO-9. Nous sommes tous des gens responsables.

**M. O'Connell:** Oui. Je n'en doute pas un instant. Qu'ils demeurent membres de votre syndicat bien que remplissant des fonctions de direction, sous réserve de mesures disciplinaires, s'ils ne respectent pas certains interdits, vous satisfait-il?

**M. Gammon:** Certainement.

**M. O'Connell:** Merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, pourrais-je profiter de votre générosité pour remercier nos témoins à moins que vous n'ayez de questions importantes à poser. Nous avons une autre délégation et notre temps est limité.

Messieurs, je vous remercie, vous monsieur Gammon et monsieur Wilson. Vous nous avez communiqué des renseignements très intéressants et nous vous remercions de votre comparution.

**M. Gammon:** Je vous remercie, monsieur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, je reviens à la question qui a été soulevée au début de la réunion—pourrions-nous avoir un peu de silence s'il vous plaît—concernant le rappel du Syndicat des postiers et la question du quorum. Un créneau est mis à notre disposition jeudi prochain à 15 h 30, sauf erreur. La question est la suivante—et j'estime que nous pourrions probablement interpréter cette convocation de témoins non pas comme une décision primordiale mais comme une décision de politique. Malheureusement, si nous attendons jusqu'à la semaine prochaine, cela entraînera un autre retard car il nous faut prévenir ces personnes au moins une semaine à l'avance. Tout cela crée des difficultés dans notre calendrier. J'aimerais, car ce n'est pas une décision importante, que le Comité nous autorise, m'autorise à informer le

[Texte]

which was presented on the Finkelman Report and that they should have available, because we will not name who should come, those who are able to discuss that report and related questions. Now it seems to me that we could accept this.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Thank you very much.

Could I then call for our next witnesses the representatives of the Canadian Postmaster Association. Would you please come forward.

We have Mr. D. A. Blackie, the President, and Mr. Gaston Meunier, the Secretary Manager.

Mr. Blackie, are you going to give the opening statement?

Mr. D. A. Blackie (President, Canadian Postmaster Association): Yes.

• 1035

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Right. Gentlemen, we are very pleased that you were able to be with us today, and are looking forward to your presentation.

We have distributed your statement, and I will now call on the President, Mr. Blackie, to present the statement.

Mr. Blackie: Mr. Chairman, we thank you very much and the members of this Special Committee for this opportunity to expand on the proposals for legislative changes which will have an impact on our Association.

First, in our reference to R-35 on page 3 of our brief, a mistake was discovered after his submission. The word "short" should have read "long". This has to do with short-term layoffs and long-term layoffs. The wrong word was typed in the brief.

You will notice, also, in our brief that the largest proportion of employees in the Revenue Postal Operations Group, which we represent, are Group Postmasters, who are appointed by the Postmaster General under the Post Office Act. They are not subject to the Public Service Employment Act.

This distinction produces several problems.

1—Group Postmasters cannot apply for positions of Assistant or Postmaster in Grade post offices, except in open competitions, that is, in other words, in competition with the public in general. Thus there is no availability for promotion open to Group Postmasters, except as a result of the growth of their own community which would increase the business in the post office sufficiently to cause it to be upgraded from a Group office to a Grade office, which automatically transfers him from under the Post Office Act to the Public Service Employment Act.

2—Because: Group post offices are considered to require less than 40 hours of work per week Treasury Board feels obligated to pay only for the time calculated to be "working hours". However, in order to provide postal service adequate to the needs of the community most Group post offices are assigned hours of "service to the public" in excess of the calculated "working hours", spread over a six-day week, not a five-day week, but a six-day week for these people. As a result of our efforts in bargaining from

[Interprétation]

Syndicat des postiers que nous pourrions l'entendre jeudi prochain au sujet du mémoire original qui avait été présenté sur le rapport Finkelman, et, qu'il devrait rendre disponible, car nous ne dicterons pas qui devrait venir, ceux qui peuvent discuter de ce rapport et des questions connexes. Cela me semble tout à fait acceptable.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Je vous remercie infiniment.

Je demanderais donc maintenant aux témoins suivants, aux représentants de l'Association canadienne des Maîtres de Poste de venir prendre place à la table.

Nous avons M. D. A. Blackie, président, et M. Gaston Meunier, secrétaire de direction.

Monsieur Blackie, est-ce vous qui allez lire la déclaration?

M. D. A. Blackie (président, Association canadienne des Maîtres de Poste): Oui.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Très bien. Messieurs, nous sommes très heureux que vous ayez pu venir aujourd'hui et nous attendons avec impatience votre présentation.

Nous avons fait distribuer votre déclaration et je vais demander maintenant au président, M. Blackie, de faire son exposé.

M. Blackie: Monsieur le président, nous vous remercions infiniment ainsi que les membres de ce comité spécial de nous fournir cette occasion de présenter nos remarques et nos propositions relatives à ces propositions de modification législative affectant les membres de notre Association.

Tout d'abord nous vous demandons de corriger une erreur faite lors de la rédaction du mémoire au sujet de la recommandation 35 à la page 3, en remplaçant l'expression «à court terme» par «à long terme». Il s'agit des mises en disponibilité à court terme et à long terme.

Vous remarquerez également dans notre mémoire que la majorité des employés dans le groupe des opérations postales à revenu sont des maîtres de poste de «bureaux-groupes», lesquels sont nommés par le ministre des Postes conformément à la loi. Aucun d'eux ne relève de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Cette distinction engendre nombre de problèmes:

1-Les maîtres de poste des «bureaux groupes» ne peuvent se porter candidat, sauf dans le cas de concours ouverts, aux emplois d'assistant ou de maître de poste pour les bureaux semi-urbains de catégories un à six. Ainsi, aucune possibilité de promotion n'est offerte aux maîtres de poste des «bureaux groupes» sauf en cas d'augmentation sensible de la population dans la localité desservie qui entraîne une augmentation suffisante du volume de travail pour qu'il y ait passage de «bureau groupe» à «bureau semi-urbain» qui les fait relever automatiquement de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

2-Du fait que l'on considère qu'un «bureau-groupe» nécessite moins de quarante heures de travail par semaine le Conseil du Trésor estime qu'il ne doit rémunérer que les heures considérées comme étant des «heures de travail». Pourtant, de façon à fournir un service postal répondant aux besoins de la communauté, la grande majorité des «bureaux groupes» doivent faire des heures de «service au public» excédant le total des «heures de travail», six jours par semaine et non pas cinq, c'est-à-dire une semaine de six



## [Text]

August 1972 to September 1973, 14 months, Treasury Board finally agreed to make some payment in recognition of these additional "available hours" which is the term they use, at one third of the payment made for the calculated "work hours". This produces a peculiar situation where all Postmasters in Groups 1 and 2, and some in Group 3 provide service for remuneration which, when divided by the required number of hours of "service to the public" results in an hourly rate of less than the federal minimum wage.

## • 1040

3—The Income Tax Act regulations, Section 8(1)(i), prohibits revenue postmasters from claiming insurance charges and municipal taxes on premises supplied by them for post offices as deductible expenses for income tax purposes.

Another problem, fourth, group postmasters are not paid isolated post allowances or any equivalent special allowances to compensate them for the higher costs of living and providing post office facilities in those areas of Canada identified as isolated for purposes of extra allowances to public servants identified under the Public Service Employment Act.

A fifth one, in establishing a requirement for entitlement of group postmasters to contribute to the Public Service Superannuation Plan, the employer has determined that the required hours of service to the public shall not establish whether an employee works 30 or more hours per week, but that only the hours calculated to be work hours for each group office will be recognized. As a result, about 2,800 group postmasters are being deprived of the benefit of contributing to the Public Service Superannuation Plan to assist in preparing for their retirement.

We urge this Committee to recommend changes in legislation which would transfer these employees from the Post Office Act to the protection of the Public Service Employment Act. The duties and responsibilities of group postmasters are the same as those of grade postmasters, differing only in the volume of work required, and they perform those duties six days per week instead of five and without any assistance. They should therefore receive equally with grade postmasters the benefits provided by the Public Service Employment Act.

In our main brief we quote figures detailing the size of the group of employees in our bargaining units as recorded in the December, 1974, dues deduction list. During the past 10 days we have received figures from Canada Post Office which show a more detailed identification of our members according to group of office, grade of office, and classification. We have attached these figures as parts of Appendices A, B, C and D to help clarify our position.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Blackie. I do not have any names on my list at the moment. Would somebody like to start? Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, the question I posed to the other group should have been posed to the postmasters' group, and I am wondering if I may repeat it now.

## [Interpretation]

jours pour ces gens. Après 14 mois de négociations laborieuses le Conseil du Trésor a finalement accepté de rémunérer ces heures supplémentaires de «disponibilité», selon son jargon, au tiers du taux des «heures de travail». Ce qui a pour résultat étrange que tous les maîtres de poste des groupes I et II et quelques-uns du groupe III assurent des service qui, après division par le nombre requis d'heures de «service au public», sont rémunérés à un taux horaire inférieur au salaire minimum fédéral.

3-L'article 8(1)(i) du règlement relatif à la Loi de l'impôt ne permet pas aux maîtres de poste des bureaux à revenus de déduire les primes d'assurance et les taxes municipales qu'ils paient pour les locaux servant de bureau de poste.

4-Les maîtres de poste des bureaux groupes n'ont pas droit aux allocations d'isolement ou autres indemnités spéciales versées aux fonctionnaires qui travaillent dans de mêmes conditions en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

5-En établissant la norme d'admissibilité permettant aux maîtres de poste des bureaux groupes de cotiser au Régime de pension de la Fonction publique, l'employeur a statué que les heures requises pour assurer le service au public ne comptaient pas pour établir l'admissibilité au Régime de pension de la Fonction publique et que seules les heures dites heures de travail seront reconnues. Le résultat est que l'employeur nie actuellement le droit à plus de 2,800 maîtres de poste des bureaux groupes de participer au Régime de pension de la Fonction publique.

Nous insistons auprès du Comité pour qu'il recommande les changements nécessaires afin que ces employés régis par la Loi sur les postes soient dorénavant placés sous la protection de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Les fonctions et les responsabilités des maîtres de poste des bureaux groupes sont les mêmes que celles des maîtres de poste semi-urbains, ne différant que dans le volume des opérations et dans le fait que la semaine de travail est de six jours au lieu de cinq. Ils devraient donc bénéficier des mêmes avantages que ceux accordés aux maîtres de poste semi-urbains prévus par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Notre mémoire fait état du nombre d'employés dans notre unité de négociations tel qu'inscrit sur les listes de déductions des cotisations au 31 décembre 1974. Au cours des derniers dix jours, nous avons reçu du ministère des Postes, des statistiques plus précises indiquant le nombre de nos membres dans chacune des classifications. Elles figurent aux annexes A, B, C et D et pourront vous servir à mieux comprendre notre situation.

**Le président:** Merci, monsieur Blackie. Je n'ai pas de noms sur ma liste pour l'instant. Qui veut commencer? Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, j'ai posé aux représentants de l'autre association une question que j'aurais dû poser aux maîtres de poste, et je me demande si je peux la poser maintenant.

**[Texte]**

Your organization is responsible for postmasters in the larger post offices as well as in the group post offices. Or is your responsibility entirely group post offices?

**Mr. Blackie:** In the group post offices, we are known as the semi-staff or grade post offices in the revenue postal operations group. There are six levels of semi-staff offices, grades one to six.

The particular characteristics of the postmasters in this group are that they do come under the Public Service Employment Act. They are considered to be public servants. They work a five-day week and a 40-hour limitation. The terms and conditions of employment apply to them. The only thing is that they have not been named as a managerial exclusion because they do not handle the first level of grievance. All the postmasters in semi-staff offices and all the senior assistants, in other words the supervisors and the full-time assistants and the part-time assistants, are in the same bargaining unit, ours. We do occasionally have an assistant grieving against a postmaster.

**Mr. Dinsdale:** Do you have the same problem with the merit system in promotions as the postal officials?

• 1045

**Mr. Blackie:** Yes. I would not say, though, that I know of any way to avoid it. It seems to me that the system is designed to come as close as possible to providing promotions for merit as long as people like me are human, I doubt if one can establish merit recognizable by all.

**Mr. Dinsdale:** Do you see a problem where the competitions are not open enough to allow all qualified people to participate? Is there an attempt in the drawing up of the competitions to exclude the participants to a narrow group as was indicated in the former presentation?

**Mr. Blackie:** That problem does exist, yes.

Mr. Meunier just reminded me that so far as our group postmasters are concerned, the only competitions that they can apply for are competitions open to the public. That usually has a geographic restriction, that is, restricting the applicants only to those who live within a certain area. The result is that our group postmasters, approximately 3,700 of them, have no opportunity for advancement unless their town grows.

So far as our other employees are concerned, there are many situations where we are very happy with the availability of that business of a restriction. For example, when we a Grade 6 postmaster retires, we would prefer the competition to be limited to that office so that the senior assistant in that office would have a good chance of becoming the new postmaster. However, Mr. Gammon's group very often bid on the job and they sometimes get it. So, there are problems both ways.

**Mr. Dinsdale:** May be I should ask this question then, Mr. Blackie. When M.P.s get complaints about irregularities in this regard, where should they go for recourse? To your group?

**[Interprétation]**

Votre Association représente-t-elle aussi les maîtres de poste des bureaux plus importants ou ne représente-t-elle que les maîtres de poste des bureaux groupes?

**M. Blackie:** Dans les bureaux groupes nous représentons les bureaux semi-urbains du groupe des opérations postales à revenu. Il y a six catégories de bureaux semi-urbains allant de 1 à 6.

Les maîtres de poste de ce groupe sont régis par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Ce sont des fonctionnaires. Ils travaillent cinq jours par semaine, un maximum de quarante heures. Les conditions d'emploi s'appliquent à eux. Une exception cependant, on ne considère pas qu'ils font partie de la direction et ils ne sont pas exclus par ce qu'ils ne reçoivent pas de griefs au premier palier. Tous les maîtres de poste de bureaux semi-urbains et tous les auxiliaires principaux, en d'autres termes les superviseurs et les auxiliaires à plein temps et à temps partiel font partie de la même unité de négociation, la nôtre. C'est-à-dire que de temps en temps un grief peut opposer un de nos auxiliaires à un de nos maîtres de poste.

**M. Dinsdale:** Avez-vous le même problème que les officiers des postes avec le principe du mérite dans le domaine des promotions?

**M. Blackie:** Oui. Je ne prétends pas, par contre, connaître le moyen de l'éviter. Il me semble que le système est construit de façon à permettre autant que possible les promotions en fonction du mérite, mais l'erreur étant humaine, je doute que l'on trouve une formule qui soit parfaitement objective.

**M. Dinsdale:** Connaissez-vous également le problème des concours qui ne sont pas suffisamment ouverts pour permettre à tous les employés qualifiés d'y participer? Cherche-t-on dans la rédaction des avis de concours à limiter les candidatures à un très petit groupe, comme l'ont dit les témoins précédents?

**M. Blackie:** Ce problème existe, oui.

Mr. Meunier vient de me rappeler que les maîtres de poste des bureaux de groupe ne peuvent se présenter qu'à des concours ouverts au public. Ceux-ci sont généralement assortis d'une restriction géographique, c'est-à-dire que seuls peuvent se présenter des candidats qui vivent dans une région donnée. Le résultat est que les maîtres de poste des bureaux de groupe, qui sont environ au nombre de 3,700, n'ont aucune possibilité d'avancement à moins que la population de leur localité ne s'accroisse.

En ce qui concerne les autres employés que nous représentons, nous sommes très souvent satisfaits de la pratique qui consiste à restreindre l'accès au concours. Par exemple, lorsqu'un maître de poste de classe 6 prend sa retraite, nous préférierions que le concours se limite à ce bureau de poste, de façon à ce que le premier adjoint ait une bonne chance de devenir le nouveau maître de poste. Cependant, le groupe de M. Gammon se présente très souvent à ces concours et l'emporte parfois. Vous voyez qu'il y a des problèmes dans les deux sens.

**M. Dinsdale:** A cet égard, lorsque des députés reçoivent des plaintes au sujet d'irrégularités dans ces concours, à qui doivent-ils s'adresser? A votre groupe?



[Text]

**Mr. Blackie:** Yes, I think we could help you. I think we could give you a lot of information on that. We have had problems, not many, although one did arise within the last month, I believe, with regard to what appeared to be political influence in changing an appointment in a group office. That is the only place they occur.

**Mr. Dinsdale:** This is the reason, I suppose, that you are recommending in your brief that group postmasters be removed from the Post Office Act and placed under the Public Service Employment Act. Has that recommendation been made to the Public Service Staff Relations Board and what response have you received?

**Mr. Blackie:** We have mentioned it in various discussions with Mr. Finkelman. We have not formally put it to the Staff Relations Board. We have presented it to the Public Service Commission. We had approached the Honourable Mr. Côté when he was Postmaster General back in December 1971. The Post Office Department assures us that it have been reviewing the situation and attempting to resolve the problems many of which I outlined in my statement this morning. But, so far, we do not have a resolution to it.

**Mr. Dinsdale:** The present Postmaster General has suggested that his functions are restricted to cutting ribbons and opening buildings and so forth. He feels that the Postmaster General should have a wider range of authority throughout the Post Office. This seems to run contrary to your recommendation. Have you any comment to make on that?

I presume you have discussed this problem of the position of the group postmasters vis-à-vis the Post Office Act or the Public Service Employment Act with the present Postmaster General. Would you care to comment on this?

• 1050

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That was your last question, Mr. Dinsdale.

**Mr. Blackie:** Mr. Chairman, we have discussed with the present Postmaster General the difficulties which group postmasters face. I feel, too, that he does not have sufficient authority within his own department to resolve the problems which we consider very serious. However, the appointment of group postmasters probably provides him with more headaches than anything else and I suspect that he would be glad to get rid of that particular point and get a greater amount of control of the operational part of the Post Office. But I should not be answering for him; after all, he can speak more ably than I.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I want to know a little bit more about these people who were excluded from the Public Service superannuation plan and looking at the tables at the back and looking at table—how do I describe it—one that shows 4,597 employees and then these are the last two. They appear to be Appendix "C" and Appendix "D." Is the breaking point for exclusion set at those who work 30 hours a week? Have I interpreted your brief correctly, the exclusions? Looking at Appendix "D", for example, would it be reasonable to assume from this that all those in categories one, two, three and four would be excluded from the Public Service Superannuation Act? Would it be a correct interpretation?

[Interpretation]

**M. Blackie:** Oui, je pense que nous pourrions vous aider. Nous pourrions vous communiquer beaucoup d'informations à ce sujet. Nous avons eu des problèmes mais pas en grand nombre, encore que l'un se soit posé le mois dernier au sujet de la modification d'une nomination dans un bureau de groupe, suite à une pression politique, semble-t-il.

**M. Dinsdale:** C'est la raison pour laquelle, je suppose, vous recommandez que les maîtres de poste des bureaux de groupe ne relèvent plus de la Loi sur les postes mais de la Loi sur l'emploi de la Fonction publique. Avez-vous fait cette recommandation à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique et quelle réponse vous a-t-elle donnée?

**M. Blackie:** Nous avons mentionné cela dans divers entretiens avec M. Finkelman. Nous ne nous sommes pas adressés officiellement à la Commission des relations de travail, mais nous l'avons fait à la Commission de la fonction publique. Nous en avons parlé également à M. Côté en décembre 1971, lorsqu'il était ministre des Postes. Le ministre nous assure qu'il se penche sur la situation et cherche à résoudre les problèmes que j'ai exposés dans mon mémoire tout à l'heure. Jusqu'à présent, cependant, rien n'a été fait.

**M. Dinsdale:** Le précédent ministre des postes a laissé entendre que ses fonctions se limitaient à couper les rubans et à inaugurer les édifices. Il estime qu'un ministre devait avoir davantage de pouvoirs, ce qui semble contraire à votre recommandation. Avez-vous des remarques à faire à ce sujet?

Je suppose que vous avez discuté des problèmes des maîtres de poste des bureaux de groupe avec l'actuel ministre des postes.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question, monsieur Dinsdale.

**M. Blackie:** Monsieur le président, nous avons discuté des difficultés des maîtres de poste des bureaux de groupe avec le présent ministre. Je pense, moi aussi, qu'il n'a pas suffisamment de pouvoirs au sein de son propre ministère pour résoudre les problèmes graves qui s'y posent. Cependant la nomination des maîtres de poste des bureaux de groupe lui procure probablement plus de maux de tête que d'avantages et j'ai l'impression qu'il aimerait bien se débarrasser de cette fonction et pouvoir contrôler de façon plus précise la partie opérationnelle du ministère. Mais je ne devrais pas répondre en son nom, après tout il est beaucoup mieux qualifié pour le faire.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Francis.

**M. Francis:** J'aimerais en apprendre davantage sur les gens qui sont exclus du régime de pension de la Fonction publique. En regardant les tableaux qui figurent aux annexes C et E, est-ce que la ligne de partage se situe à 30 heures de travail par semaine? Ai-je bien compris ce que vous avez dit dans votre mémoire au sujet des exclusions? Prenons l'annexe D, par exemple, est-ce que tous ceux qui appartiennent aux catégories 1, 2, 3 et 4 sont exclus du régime de pension de la Fonction publique? Est-ce exact?

[Texte]

**Mr. Blackie:** No; Appendix "A" is the one which details the people. Appendices "A" and "B" actually detail the figures on the group postmasters who are appointed under the authority of the Postmaster General and are not under the Public Service Employment Act.

**Mr. Francis:** Again, my problem is understanding, if you will pardon me asking what is a very elementary question. It says "a number of group post offices". Does this mean that there is one postmaster for each post office and is that how you arrive at the number of individuals?

**Mr. Blackie:** That is correct.

**Mr. Francis:** This relate to 2,837 offices and your brief says that there are something in excess of 2,800 group postmasters. Does that mean that everyone of these is excluded?

**Mr. Blackie:** Yes, the figure 2,837 is the total number of postmasters and post offices too in the levels one, two, three and four of the groups. There are also levels five and six.

**Mr. Francis:** Well, five and six were indicted in Appendix "A".

**Mr. Blackie:** Yes, that is right, and the sum total of group post offices is the far right-hand figure, 3,650, which is the total number of group offices in our unit.

**Mr. Francis:** But not all of these are excluded. It is one, two, three and four that are excluded. Is that right? And five and six are under the Public Service Superannuation Act?

**Mr. Blackie:** Excluded, yes; excluded from contributing to superannuation.

**Mr. Francis:** Yes. I have two main complaints after reading your brief. One is rates of pay and obviously you are concerned about the level of some of them for the hours performed. The second appears to be in relation to coverage under the Public Service Superannuation Act and I was trying to determine from the statistical appendices which are the employees that are excluded.

**Mr. Blackie:** Approximately as you say, the 2,837 in groups one, two, three and four in Appendix "A".

**Mr. Francis:** Now, how do I go from Appendix "A" to Appendix "C"? What is the relationship between that total of 2,837 and what I would interpret from Appendix "C"?

**Mr. Blackie:** Appendix "C", Mr. Chairman, covers the employees who are under the Public Service Employment Act.

• 1055

**Mr. Francis:** Superannuation?

**Mr. Blackie:** Yes, they are under superannuation except some of the part-timers who work less than 30 hours.

**Mr. Francis:** I am lost, again, I am sorry, Mr. Chairman.

[Interprétation]

**M. Blackie:** Non; c'est l'annexe A qui contient le détail des chiffres sur les employés. Les annexes A et D contiennent des chiffres sur les maîtres de poste des bureaux de groupe qui sont nommés par le ministre des Postes et qui ne relèvent pas de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

**M. Francis:** Excusez-moi de vous poser une question très élémentaire, mais je ne comprends pas très bien. Vous parlez ici d'un certain nombre de «bureaux de groupe». Cela signifie-t-il qu'il y a un maître de poste pour chaque bureau et que c'est ainsi que vous déterminez le nombre de personnes?

**M. Blackie:** C'est exact.

**M. Francis:** Cela s'applique à 2,837 bureaux et votre mémoire dit qu'il y a un peu plus de 2,800 maîtres de poste de groupe. Cela signifie-t-il que chacun de ceux-ci est exclu?

**M. Blackie:** Oui, le chiffre de 2,837 est le nombre total de maîtres de poste de bureaux de groupe dans les niveaux 1, 2, 3 et 4 du groupe. Il existe également des niveaux 5 et 6.

**M. Francis:** Les chiffres pour les catégories 5 et 6 figurent à l'annexe A.

**M. Blackie:** Oui, c'est exact, et le total des bureaux de poste de groupe est le chiffre qui figure à la colonne de droite, 3,650, nombre total des bureaux de groupe dans notre unité de négociation.

**M. Francis:** Mais tous ceux-là ne sont pas exclus. Ce sont uniquement les catégories 1, 2, 3 et 4 qui le sont. Est-ce exact? Aux catégories 5 et 6 s'applique la Loi sur les pensions dans la Fonction publique?

**M. Blackie:** Oui, les premiers peuvent cotiser au régime de retraite.

**M. Francis:** Oui. Je relève deux revendications principales dans votre mémoire. La première porte sur les salaires, et notamment celui payé pour les heures de disponibilité. La deuxième revendication semble porter sur la participation au régime de retraite de la Fonction publique et j'ai essayé de savoir quels étaient les employés qui en étaient exclus.

**M. Blackie:** Comme vous dites, ce sont les 2,837 employés des groupes 1, 2, 3 et 4, à l'annexe A.

**M. Francis:** Comment passe-t-on de l'annexe A à l'annexe C? Quelle est la relation entre ce total de 2,837 et les chiffres de l'annexe C?

**M. Blackie:** L'annexe C, monsieur le président, couvre les employés qui relèvent de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

**M. Francis:** Le Régime de retraite?

**M. Blackie:** Oui, ils bénéficient du Régime de pension de retraite, sauf quelques employés à temps partiel qui travaillent moins de 30 heures.

**M. Francis:** Excusez-moi, monsieur le président, mais je suis encore perdu.



**[Text]**

Of the 4,597 in Appendix "C", all of these are covered by superannuation.

**Mr. Blackie:** Except 1,370 on the right-hand side who are part-time assistants. Even there, some of these would be covered by superannuation.

**Mr. Francis:** Can you give me a better picture of just who are the exclusions? Are they small part-time postmasters in rural areas? Is this where they are located? Where are the exclusions and why? I am sympathetic to bringing them under the act. I want to make it quite clear that I do not like having anybody who works for the Public Service over a period of time excluded from the act and I start from that position. Can you give me a little better description of who are the people not covered?

**Mr. Blackie:** They are the postmasters in the small rural areas where there is just one individual who runs the office. We could name some of these offices around here, Kazabazua to the north...

**Mr. Francis:** I have met a number of postmasters who have made this complaint to me in the past and I just wanted to know as much as I could about this group. What is your recommendation to us with regard to this group?

**Mr. Blackie:** We would like to have all of these group postmasters transferred, so far as all of their working conditions are concerned and their appointments, from the authority of the Post Office Act and placed under the authority of the Public Service Commission.

**Mr. Francis:** This is going to mean that in some cases very small pensions are going to be earned because the earnings base on which contributions are to be made is low. They are not all long service and would produce some categories that would be included in the usual questions Mr. Knowles, my friend over there, puts on the Order Paper for those drawing retirement benefits and they would be very low, indeed, in many cases.

**Mr. Blackie:** That is quite true. However, they are accustomed to living on very low incomes.

**Mr. Francis:** I do not particularly want to see any group of Canadians forced to that position. I am just trying to weigh what is the most appropriate thing for us to do, whether we should give consideration to a minimum base for contribution or a minimum pension and whether any special consideration should be given to this group of employees if they were brought under the act.

**Mr. Blackie:** Mr. Chairman, I would like to suggest that these people are now, as most Canadians, contributing to the Canada Pension Plan and I see no reason why they should not also be allowed to contribute to the Superannuation Plan.

**Mr. Francis:** But if the basic earnings are low you have the same problem under both plans. They will not get much from the Canada Pension Plan either.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Most of them get nothing.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Many of them have other earnings.

**[Interpretation]**

Les 4,597 de l'annexe C sont tous couverts par le Régime de pension.

**M. Blackie:** Exceptés les 1,370 sur la partie droite qui sont des adjoints à temps partiel. Même là, certains bénéficient de la pension de retraite.

**M. Francis:** Pouvez-vous me préciser lesquels sont exclus? Sont-ce des maîtres de poste à temps partiel dans les régions rurales? Pourquoi sont-ils exclus? Je serais en faveur de les faire bénéficier de la Loi. Je dis bien haut que je n'aime pas voir quiconque travaille pour la Fonction publique pendant une période prolongée ne pas bénéficier d'un Régime de retraite. Pouvez-vous me décrire plus en détail qui sont les employés non couverts?

**M. Blackie:** Ce sont les maîtres de poste des petites localités rurales où le bureau de poste est occupé par une seule personne. Nous pourrions nommer certaines localités de ce genre dans la région, notamment Kazabazua dans le Nord...

**M. Francis:** J'ai rencontré tout un nombre de maîtres de poste qui se sont tous plaints de la même chose et je voulais me renseigner un peu mieux sur ce groupe. Quelle est votre recommandation à son sujet?

**M. Blackie:** Nous voudrions que tous ces employés relèvent, en ce qui concerne leur nomination et leurs conditions de travail, non plus de la Loi sur les Postes mais de la Loi sur l'emploi de la Fonction publique.

**M. Francis:** Ce qui signifie que dans certains cas ils toucheront de très petites pensions, car les revenus sur lesquels elles sont basées sont très faibles. Ils n'ont pas tous de longues années de service et ils tombent dans les catégories qui font l'objet des questions régulières de mon ami Knowles, et ils toucheraient donc des pensions très faibles.

**M. Blackie:** C'est vrai. Cependant, ils ont l'habitude de vivre avec de faibles revenus.

**M. Francis:** Je ne tiens pas particulièrement à voir des Canadiens contraints de vivre ainsi. Je cherche à déterminer la meilleure solution, soit d'instituer un nouveau plancher pour les cotisations, soit d'adopter des dispositions spéciales pour ces employés.

**M. Blackie:** Monsieur le président, la plupart d'entre eux cotisent au Régime des pensions du Canada je ne vois aucune raison pour laquelle ils ne pourraient pas également cotiser au régime de retraite de la Fonction publique.

**M. Francis:** Mais si les revenus de base sont faibles, vous avez le même problème avec les deux régimes. Ils ne toucheront pas non plus grand-chose du Régime des pensions du Canada.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** La plupart d'entre eux ne toucheront rien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Beaucoup d'entre eux ont d'autres revenus.

[Texte]

**Mr. Blackie:** If you put enough pension plans together...

**Mr. Francis:** I am not sure that they get nothing from the Canada Pension Plan.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Nothing from the Public Service Superannuation.

**Mr. Francis:** Correct, but I am saying that it is no great remedy to say that they are also covered by the Canada Pension Plan because their pensions under that legislation with the low earnings base will not be very significant either.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Except that some of them also have other forms of income or are carrying on businesses that are...

**Mr. Blackie:** The general store...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, the general store in the little Saskatchewan town.

**Mr. Blackie:** There is some of that, Mr. Chairman. I would like to emphasize, though, that in figures which we were given to consider in the spring of 1973, during our last bargaining, there was less than one third of the total of 3,700 in that category of operating a post office in conjunction with another business.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** But one-third is a fairly significant amount. I do not think anybody suggested that all of them, were doing this.

**Mr. Blackie:** There are some, there is no question, there are some. There also 478 detailed in Appendix "B", who are required to perform their duties in Crown-owned or Crown-leased buildings and they are not permitted to do anything else during the operational hours.

• 1100

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One last question, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Sorry. These are also excluded, a number of them?

**Mr. Blackie:** Some of them are, yes, from contributing to superannuation.

**Mr. Francis:** Let me get it straight again. They will be required to perform these duties, no other duties. They will still be at low levels of remuneration and they will still be excluded from superannuation. Is that correct?

**Mr. Blackie:** That is correct.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Daudlin.

**Mr. Daudlin:** Thank you, Mr. Chairman.

I am concerned, sir, with respect to the initial item of your brief with respect to competitions that appear or appear not to be open, and I wonder whether there is an experience factor or merit factor, if you will, which comes into play when a competition does come open even in the open competition that you describe. Do you feel that you are protected by way of experience in the event that there is this open competition between postmasters?

[Interprétation]

**M. Blackie:** Si vous cotisez à suffisamment de régimes de pension...

**M. Francis:** Je ne suis pas sûr que le Régime des pensions du Canada ne leur verse rien.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le Régime des pensions de la Fonction publique ne leur donne rien.

**M. Francis:** Exact, mais ce n'est pas un grand remède qu'ils soient couverts également par le Régime des pensions du Canada car celui-ci ne leur versera pas grand-chose non plus vu le faible niveau de leur revenu.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Sauf que certains d'entre eux ont également d'autres formes de revenu ou bien un commerce qui...

**M. Blackie:** Le magasin général.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, le magasin général de la petite localité de la Saskatchewan...

**M. Blackie:** Il y en a certains, oui, mais je dois souligner que, au moment des dernières négociations collectives, moins d'un tiers des employés de cette catégorie se chargeaient des opérations postales en même temps qu'ils exploitaient un autre commerce.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est quand même relativement important et personne n'a jamais prétendu qu'ils le faisaient tous.

**M. Blackie:** Il y en a, cela ne fait pas de doute. Il y a également les 478, à l'annexe B, qui doivent remplir leurs fonctions dans des locaux appartenant ou loués par la Couronne et qui n'ont pas le droit de faire autre chose pendant leurs heures de service.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Une dernière question, monsieur Francis.

**M. Francis:** Je m'excuse, sont-ils aussi exclus, un bon nombre d'entre eux?

**M. Blackie:** Quelques-uns d'entre eux sont exclus et ne peuvent participer au régime de pension de la Fonction publique.

**M. Francis:** Reprenons maintenant. Ces employés doivent accomplir les tâches désignées seulement et rien d'autre. Donc, leur niveau de rémunération sera assez bas et ils n'auront pas le droit de participer au plan de pension dans la Fonction publique. Est-ce exact?

**M. Blackie:** C'est exact.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Daudlin.

**M. Daudlin:** Merci, monsieur le président.

Monsieur, je m'inquiète surtout de votre premier commentaire en ce qui concerne les concours qui semblent être fermés, et je me demande s'il n'y a pas des facteurs d'expérience ou de mérite qui jouent dans les concours qui ne sont pas offerts à tous même lorsqu'il s'agit de concours ouverts au public. Croyez-vous que votre expérience est un facteur favorable lors d'un concours entre maîtres de poste?



[Text]

**Mr. Blackie:** This refers specifically to group postmasters, and we would like to see the merit principle for competitions in this group too. Geographically and because the pay at the moment is so low in many of these places, it would be unreasonable to expect anyone from another area to move to get a job at \$1,700 a year. So the geographical limitation of a competition is not so far out in this case.

**Mr. Daudlin:** It would be your position then that perhaps the competition, contrary to the group ahead of you, should be more restrictive is opposed to the position that it holds right now.

**Mr. Blackie:** Actually, I would not propose that there be any real change. It seems to me that under the present legislation, the authority is there for someone to use good judgment to establish the limits of a competition. I think Mr. Gammon's point was that often the good judgment does not match with his, and that, of course, is my problem, that sometimes those in authority do not use judgment that I think is good. But as long as we cannot identify any obvious error in law, I have to accept the fact that other people differ from me and therefore maybe my opinion is not the most widely held.

**Mr. Daudlin:** Recognizing that, sir, would it be your position that in fact the competitions should be more restrictive than they are now?

**Mr. Blackie:** I would not support any change. I believe that we have had, generally speaking, reasonable satisfaction with the limitations so far as the area of competition is concerned except so far as group postmasters are concerned. We would like to have them made able to compete in competitions for semistaff positions and for staff positions, other public service positions. I see no reason why a postmaster in a small Officer Group 6 office in some small place around Ottawa should not be able to apply for a position in a staff office in the Ottawa office system as a member of the Post Office Department. At the present time, that individual can only enter competitions which are open to all of the citizens of the City of Ottawa.

**Mr. Daudlin:** I see. I appreciate your point now, sir.

• 1105

**An hon. Member:** You want something like a veteran's preference.

**Mr. Blackie:** We would like the same recognition as for all public servants. Most of the vacancies that occur within the upper levels of the public service are open to people who are already members of the public service, and we would like these positions to be open to our small postmasters who have already had some experience in the postal operation business.

**Mr. Daudlin:** I will turn to Item No. 4 on page 2 of your representation this morning dealing with isolation allowances. Given, as I think you indicated, that one-third of the postmasters we are discussing this morning would be of the type that are running something collateral to another business, could you tell me how this particular point would apply to them, given that they would be in the area of isolation to start with and that the postal service would be brought in as a conjunction to their business.

[Interpretation]

**M. Blackie:** Cela s'applique uniquement aux maîtres de poste d'un bureau groupe, et nous voudrions que le principe de mérite entre en ligne de compte pour les concours affectant ce groupe. Géographiquement parlant, et aussi parce que le traitement est plutôt bas dans la plupart de ces endroits, il serait injuste de s'attendre à ce qu'un autre maître de poste soit prêt à déménager pour un poste qui ne lui paie que \$1,700 par année. Donc, la limitation géographique entre en ligne de compte dans un tel concours.

**M. Daudlin:** Donc, à votre avis, le concours, contrairement à ce qu'en pensait le groupe qui a comparu avant vous, devrait être plus restreint qu'il ne l'est maintenant.

**M. Blackie:** En réalité, nous ne recommandons pas de changement véritable. Aux termes de la loi actuelle, le pouvoir existe de déterminer les limites d'un concours. Il me semble que le point de vue de M. Gammon était que, très souvent, ce bon jugement n'est pas tout à fait d'accord avec le sien, et, bien entendu, c'est aussi mon problème. Quelles que soient les personnes qui exercent l'autorité, elles ne raisonnent pas toujours d'une façon qui me semble logique. Tant que nous ne pourrions pas déceler les erreurs évidentes dans la loi, il faut que j'accepte le fait que d'autres personnes ne seront peut-être pas d'accord avec moi et que mon point de vue n'est peut-être pas aussi répandu que je le croyais.

**M. Daudlin:** A la lumière de ces remarques, monsieur, que diriez-vous de concours plus restreints qu'ils ne le sont maintenant?

**M. Blackie:** Je n'appuie aucun changement. Il me semble que, de façon générale, nous avons été assez satisfaits des limitations imposées aux concours, sauf en ce qui concerne le groupe de maîtres de poste. Nous souhaitons qu'ils puissent prendre part aux concours pour des postes permanents et à mi-temps, ainsi que d'autres postes au sein de la Fonction publique. Je ne vois pas pourquoi un maître de poste qui fait partie du groupe 6 et qui occupe un bureau de poste dans les environs d'Ottawa ne pourrait pas faire une demande d'emploi pour un poste au sein du bureau central d'Ottawa en tant que membre du ministère des Postes. En ce moment, cet individu ne peut prendre part qu'aux concours qui sont ouverts au public.

**M. Daudlin:** Je vois. Je comprends maintenant votre argument, monsieur.

**Une voix:** Vous voudriez bénéficier d'un statut similaire à celui des anciens combattants.

**M. Blackie:** Nous aimerions avoir les mêmes avantages que tous les fonctionnaires. La plupart des postes qui deviennent vacants aux échelons supérieurs de la Fonction publique sont ouverts aux personnes qui sont déjà membres de la Fonction publique, et nous voudrions que ces emplois soient accessibles à nos petits maîtres de poste qui ont déjà une certaine expérience des opérations postales.

**M. Daudlin:** Je passe maintenant au paragraphe 4 à la page 2 de votre mémoire concernant les allocations d'isolement. Étant donné comme vous l'avez indiqué qu'un tiers des maîtres de poste dont nous parlons ce matin sont du type de ceux pour qui c'est une occupation secondaire, pourriez-vous me dire comment cela pourrait s'appliquer à eux, étant donné que pour commencer ils se trouvent déjà dans ces régions isolées et qu'ils assument ce service postal conjointement à leur occupation principale.

[Texte]

**Mr. Blackie:** It would appear to me that such allowances might be pro-rated on that basis. However, for the other two-thirds we would like to see the allowances made fully available.

**Mr. Daudlin:** I take it that would be in conjunction with significant increases in salaries so that the salaries would be such that they would be sufficient to attract people to isolated areas, as opposed to being available only to those who are already there.

**Mr. Blackie:** That is very true. We are after higher salaries. I would like to mention one example, Mr. Chairman. Since last September I have been constantly bombarded by letters from the Postmaster at Haines Junction in the Yukon, who is in the position where isolated post allowances are being paid to the janitor of the office but not to the Postmaster.

**Mr. Francis:** Only in the Public Service would that happen.

**Mr. Daudlin:** Thank you, Mr. Chairman, I pass.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier and then Mr. O'Connell.

May I remind the Committee that in addition to the very interesting opening remarks, we also have some very succinct and brief comments on the Finkelman recommendations per se that we have not gone into.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, if I may, I was just going to do that. I want to go back to Recommendation 1 of Mr. Finkelman's report, and I would like to read it:

We feel that the only government policies and programs which should require the exclusion of an employee from sharing in the activities of a union involved in collective bargaining in the federal public service, are those which have to do with personnel.

In other words, you are referring to (f). You are in disagreement with the postal officials we just heard from a few minutes ago. You would like to see (f) stay but you see (e) as something which should possibly be amended or changed. Am I right in my interpretation?

**Mr. Blackie:** We see no need for it. I made reference to the word "significant". We do not like the word "significant", either.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In (f).

**Mr. Blackie:** In (f).

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but you do not like (e).

**Mr. Blackie:** We do not like (e) either.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If I were to apply the same wording that I suggested to the postal officials and I said to you that (e) would read:

(e) effectively participates in determination of government policies and programs.

And therefore taking out the word "formulation", would you agree to that as alternative wording;

(e) effectively participates in determination of government policies and programs.

[Interprétation]

**M. Blackie:** On devrait pouvoir déterminer ces allocations en en tenant compte. Cependant, pour les deux autres tiers nous aimerions que ces allocations soient versées intégralement.

**M. Daudlin:** Je suppose que cela irait de pair avec des augmentations importantes de salaires si bien que ces salaires seraient tels qu'ils seraient suffisants pour attirer les gens dans ces régions isolées plutôt que de ne s'adresser qu'à ceux qui sont déjà sur place.

**M. Blackie:** Exactement. Nous tendons vers des salaires plus élevés. J'aimerais citer un exemple, monsieur le président. Depuis le 1<sup>er</sup> septembre le maître de poste de Haines Junction au Yukon me bombarde de lettres car les allocations d'isolement sont versées au préposé à l'entretien du bureau et non pas au maître de poste.

**M. Francis:** C'est le genre de chose qui ne peut arriver que dans la Fonction publique.

**M. Daudlin:** Je vous remercie, monsieur le président, je cède la parole.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier et ensuite M. O'Connell.

Puis-je rappeler au Comité qu'en plus de remarques très intéressantes, nous avons également des commentaires très brefs et très succincts concernant les recommandations Finkelman elles-mêmes que nous n'avons pas encore abordées.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, avec votre permission, j'allais justement le faire. Je veux revenir à la recommandation n° 1 du Rapport de M. Finkelman, et je cite:

Nous estimons que ne devrait être exclu de la participation aux activités d'un syndicat engagé dans une négociation collective avec la Fonction publique fédérale que ces employés responsables de la gestion du personnel dans les programmes et politiques du gouvernement.

En d'autres termes, vous voulez parler du (f). Vous êtes en désaccord avec les officiers des postes que nous venons d'entendre il y a quelques minutes. Vous voudriez garder le (f) mais selon vous le (e) devrait être modifié ou amendé. Mon interprétation est-elle exacte?

**M. Blackie:** Nous n'en voyons pas le besoin. J'ai mentionné le mot «important». Nous non plus nous n'aimons pas le mot «important».

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Au (f)

**M. Blackie:** Au (f).

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais vous n'aimez pas le (e).

**M. Blackie:** Nous n'aimons pas non plus le (e).

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si j'appliquais le même principe que celui que J'ai proposé aux officiers des postes l'énoncé du (e) se lirait de cette manière:

(e) participe effectivement à la détermination des politiques et des programmes du gouvernement.

Si dont on supprimait le mot «formulation», seriez-vous d'accord avec ce nouvel énoncé:

(e) participe effectivement à la détermination des politiques et des programmes du gouvernement.



[Text]

We must have a management team and we must have a union team and we must have somebody who implements these things. Therefore we must have this strong management team, and I am just asking you if this would meet with some of your ...

• 1110

**Mr. Blackie:** It does not appear to me, sir, that we have to exclude all the members of the management team from the benefits of collective bargaining. It appears to me that the only phase of work that would require the management, other than the Deputy Minister and his immediate coterie, to be excluded, would be those who are directly involved in the application of the benefits of a contract to the employees—the personnel officers, primarily, and staffing officers.

Of course, before collective bargaining came in it was taken for granted that all public servants were expected to contribute whatever they could in the way of forwarding the policies in every phase of government to the benefit of the country. Even our very small postmasters who do not have any benefits and not much salary are considered in their particular little areas as the representative of the federal government right there. They are expected to know all about all the programs. They are supposed to be the information centre. I believe there are many managers in the Post Office Department, for example, who are presently excluded but who could very effectively still belong to a union. They could still contribute effectively in assembling the policies of the Post Office Department, and still also be a part of their particular group when it comes to bargaining for better conditions for themselves.

We did encounter a problem with the postmasters in the larger offices back in 1967 when they were removed from our Association. They were required to supervise the first level of grievance in their offices, and the people who work in their offices are not, and were not proposed to be, members of our bargaining unit. Therefore, being members of our bargaining unit would not in any way have interfered with their proper role as managers in their staff offices. But instead of being permitted to continue in our Association and to have a share in the bargaining of their own working conditions for themselves, they have been excluded. Of course, that is a decision that has gone by, but I still believe it is not sound policy.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see. In other words, you are telling me that the isolated or distant postmaster who is the local manager for that post office should be excluded, and I do not follow you there at all.

**Mr. Blackie:** I do not think I said that. However, let me put it this way. If the government, if the legislation, introduces the term "significant", it would be possible for the employer to exclude the postmasters, particularly the Grades 6 and 5, and maybe even the Grade 4, postmasters. I do not believe it is necessary at all to exclude them. As I said before, I do not believe it was necessary to exclude the postmasters in the larger offices.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Would you agree with me that we have to have in those local post offices some responsible management, some person to whom we can turn and say, "What is going on?", some person to whom is attached the responsibilities of over-all administration of that post office?

[Interpretation]

Il nous faut une équipe de gestion et il nous faut une équipe syndicale et il nous faut quelqu'un pour mettre tout cela en application. Par conséquent il nous faut cette équipe de gestion forte, et je vous demande simplement si cela satisfairait certaines de vos ...

**M. Blackie:** Il ne me semble pas, monsieur, qu'il faille enlever les bénéfices de la négociation collective à tous les membres de l'équipe de gestion. Il me semble que ne devraient être exclus, en plus du sous-ministre et de ses collaborateurs immédiats, que ceux qui participent directement à l'application des bénéfices d'une convention avec les employés, principalement les agents de dotation en personnel.

Bien entendu, avant les négociations collectives on attendait que tous les fonctionnaires apportent leur contribution, quelle qu'elle soit, à l'application des politiques du gouvernement pour le profit du pays. Même nos très petits maîtres de poste qui ne bénéficient de rien et dont le salaire n'est pas important sont considérés dans leurs petites régions comme les représentants du gouvernement fédéral. On s'attend qu'ils connaissent tout de tous les programmes. Ils sont censés être des centres d'information. Je crois qu'il y a de nombreux directeurs dans le ministère des Postes, par exemple, qui sont à l'heure actuelle exclus alors qu'ils pourraient toujours appartenir à un syndicat d'une manière très effective. Ils pourraient continuer à contribuer effectivement à l'assemblage des politiques du ministère des Postes, et également représenter une partie de leur groupe particulier au moment des négociations pour obtenir de meilleures conditions pour eux-mêmes.

Nous avons connu un problème avec les maîtres de poste des bureaux plus importants en 1967 lorsqu'on les a retirés de notre Association. Ils avaient la responsabilité du premier palier de grief dans leurs bureaux, et les personnes qui travaillent dans leurs bureaux ne sont pas, et on n'a pas proposé qu'elles le soient, membres de notre unité de négociation. Par conséquent, être membre de notre unité de négociation n'aurait en rien gêné leur propre rôle de directeur dans leurs bureaux. Mais au lieu de leur permettre de rester dans notre Association et de participer à la négociation de leurs propres conditions de travail, on les a exclus. Bien entendu, on ne peut revenir sur cette décision mais je continue à penser que ce n'est pas une bonne politique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vois. En d'autres termes, vous me dites que le maître de poste isolé ou dans un endroit éloigné qui est le directeur local de ce bureau de poste devrait être exclu et je ne vous suis pas du tout

**M. Blackie:** Je ne pense pas avoir dit cela. Je vais le redire en d'autres termes. Si le gouvernement, si la législation, introduit le terme «important» il sera possible à l'employeur d'exclure les maîtres de poste, en particulier dans les catégories 6 et 5 et même peut-être dans la catégorie 4. A mon avis, il n'est pas du tout nécessaire de les exclure. Comme je l'ai déjà dit, je n'ai pas cru qu'il était nécessaire d'exclure les maîtres de poste dans les bureaux plus importants.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Conviez-vous avec moi qu'il nous faut avoir dans ces bureaux de poste locaux une direction responsable, une personne vers laquelle nous puissions nous tourner et dire: «Que se passe-t-il?», une personne responsable de l'administration générale de ce bureau de poste?

[Texte]

• 1115  
**Mr. Blackie:** Yes, I think you do; I think you can have it and have that individual still a member of some other union.

**The Joint-Chairman (Senator Buckwold):** Your last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Last question?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Unless you want another rule. You are running a little bit over.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right, I will go on to a short one here.

You say at R-53 that you feel that course content of training programs should be subject to bargaining.

Are there courses given to your group at this time?

**Mr. Blackie:** Not very many but we believe there should be more. There have been courses given over the years and we find that during the course we have to differ with many of the details that have been included in the course. We suggest that because of the fact our offices work in more or less isolation from the more senior levels of management, there are many of those in more senior levels who do not know how our offices work at all. There we should contribute to the formation of any such course.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** These courses would cover what? Upgrading of your personnel? Or would they be strictly safety courses or other types of courses?

**Mr. Blackie:** Mostly they are operational courses.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Operational courses.

**Mr. Blackie:** How to handle operations and how to supervise employees.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And you are telling me that you would like to be involved in determining the content of that course with the employer.

**Mr. Blackie:** With the employer.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Therefore you are telling me that you want a definite managerial responsibility here. You are running the shop. This is a joint venture of running the shop between you and the employer.

**Mr. Blackie:** That is true.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Therefore you are part of the employer and you are determining policy, you are formulating programs.

**Mr. Blackie:** We would be formulating programs within the limits of our particular phase of the operations.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Therefore, you have to exercise some discretion, you would be empowered to exercise discretionary powers; therefore you would be part of management and in my sense, you would be excluded.

**Mr. Blackie:** That is the common interpretation. That is why I oppose the general exclusion that has been proposed and up to now has been adopted fairly widely.

[Interprétation]

**M. Blackie:** Oui, et je pense que cette personne peut toujours être membre de notre syndicat.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Déjà?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, à moins que vous ne vouliez changer le règlement. Vous avez déjà un peu dépassé votre temps de parole.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien, je tenterai d'être bref.

Vous affirmez, à propos de la Recommandation 53, que selon vous, le contenu des cours de formation devrait faire l'objet de négociations.

Votre groupe bénéficie-t-il de ce genre de cours?

**M. Blackie:** Il en profite peu et nous pensons qu'il devrait y en avoir plus. Toutefois, pendant les cours qui ont été donnés dans le passé, il nous est arrivé de contester certains détails de l'enseignement. Nous avons fait cette proposition parce que nous pensons que nos bureaux sont quelque peu isolés des niveaux supérieurs de direction, et que ces derniers ignorent bien des choses quant à nos activités. Nous voudrions donc contribuer à l'élaboration de ces cours.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quelle est la matière de ces cours? S'agit-il de formation professionnelle ou simplement de problèmes de sécurité?

**M. Blackie:** Il s'agit de cours opérationnels.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'entendez-vous par là?

**M. Blackie:** Il s'agit d'enseigner le fonctionnement des opérations et la supervision des employés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et vous pensez que vous devriez participer à l'élaboration de ces cours, avec l'employeur?

**M. Blackie:** C'est cela.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ce qui revient à dire que vous aimeriez avoir certaines responsabilités de gestion? Vous voulez participer, conjointement avec l'employeur, à la direction des affaires.

**M. Blackie:** C'est cela.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc, vous voulez assumer une partie du travail de l'employeur, dans l'élaboration des politiques générales et des programmes?

**M. Blackie:** Nous voudrions élaborer les programmes dans les limites de notre secteur d'activité.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc, vous pourriez exercer certains pouvoirs discrétionnaires? Selon moi, puisque vous assumeriez, en partie, des fonctions de gestion, vous seriez exclu.

**M. Blackie:** C'est là une interprétation courante, et c'est pourquoi je m'oppose au principe d'exclusion générale qui vient d'être proposé et que l'on a appliqué assez largement.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Gauthier. Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Blackie if the members of his association public servants?

**Mr. Blackie:** Some 4,000 of them are. They are shown on Appendix "C"—4,597. Fewer than that because there are some of them, 1,370, who are part-time assistants; they work over 13½ hours and less than 15 hours. They would not be under the Public Service Employment Act.

**Mr. O'Connell:** Thank you.

How many exclusions would you say there are in the persons who otherwise would be in your association?

**Mr. Blackie:** The only other ones are the postmasters in the larger offices, the nonrevenue offices. I believe there are approximately 400 of them throughout the country.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, would those otherwise be in your unit?

**Mr. Blackie:** Not necessarily, they could very well be in other units of the public service under other classifications.

**Mr. O'Connell:** Then your concern with managerial exclusions would be that you would stand to lose present members of your association in what you think is an enlargement of the definition and the possible employer action. Who could you lose?

If I may, let me just go a little further on. How many postmasters are operating under other postmasters in your association and therefore might be thought to be employees in that sense?

**Mr. Blackie:** The figures at the moment are not available to me. We do have throughout the country individuals known as zone postmasters. They are all staff postmasters and they supervise postmasters in our area. Within Ontario, an older concept of supervisory postmasters is still applied and some of these supervisory postmasters—and in a period prior to 1971, this existed across the country—were frequently members of our group and they also supervised members of our group, postmasters in smaller offices.

• 1120

It worked very well. There were never any accusations on the part of management that these people were not performing their duties properly and we had no difficulty with these people overstepping their authority.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, there are many classifications used here with which I am not fully familiar. What is puzzling me a little is who could possibly be named as managerial exclusions. You said in your brief here that postmasters in grade post offices and supervisory postmasters—they are in your Association now—but over whom do they exercise significant control?

**Mr. Blackie:** In grade six offices. In Appendix "C", you will notice that there are 215 postmasters. These people supervise 190 senior assistants, 320 full-time assistants and some part-time assistants. On the average, a grade six postmaster supervises about five employees. That is not to my mind significant but it could be. When Mr. Connell spoke to us prior to the commencement of this committee meeting, he indicated that he would interpret the word

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Gauthier. Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Blackie si les membres de son association sont des fonctionnaires.

**M. Blackie:** Environ 4,000 d'entre eux le sont. L'annexe «C» indique à cet égard un chiffre de 4,597. Il faut cependant le réduire car ce chiffre comprend certains employés, soit 1,370, qui sont des adjoints à temps partiel, travaillant au moins 13½ heures et moins de 15 heures. Ils ne relèvent donc pas de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

**M. O'Connell:** Merci.

A part cela, combien d'employés dans votre association sont exclus?

**M. Blackie:** Les seuls autres sont les maîtres de poste des bureaux principaux, des bureaux qui ne s'occupent pas des revenus. Je pense qu'il y en a environ 400 dans tout le pays.

**M. O'Connell:** Ceux-ci font-ils partie de votre unité?

**M. Blackie:** Pas nécessairement, puisqu'ils peuvent fort bien faire partie d'autres unités de la Fonction publique, dans d'autres catégories.

**M. O'Connell:** La question des exclusions du fait des postes de direction vous préoccupe donc parce que vous risquez de perdre certains membres actuels de votre association, du fait d'un élargissement de la définition et des mesures que pourrait prendre l'employeur? Qui pourriez-vous perdre?

J'aimerais d'ailleurs aller plus loin. Combien de maîtres de poste, travaillent-ils sous les ordres d'autres maîtres de poste, dans votre association, et pourraient dans ce sens, être considérés comme étant des employés?

**M. Blackie:** Je n'ai pas les chiffres sous la main. Nous avons cependant, dans tout le pays, des employés que l'on appelle des maîtres de poste de zone. Il s'agit uniquement de maîtres de poste qui supervisent les maîtres de poste de notre région. En Ontario existe encore le principe (appliqué dans tout le Canada avant 1971) des maîtres de poste superviseurs. Certains d'entre eux faisaient souvent partie de notre groupe et supervisaient également certains maîtres de poste des bureaux de moindre importance, membres de notre groupe.

Ce système marchait très bien. La direction n'accusait jamais ces personnes de ne pas faire leur travail correctement, et il n'y avait jamais conflit d'autorité.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, il y a beaucoup de classifications indiquées ici que je ne connais pas. Qu'entend-on par exclusion des emplois comportant des responsabilités de direction? Vous dites dans votre document que les maîtres de poste de bureaux semi-urbains et les maîtres de poste superviseurs faisaient partie de votre Association, mais sur qui exercent-ils un contrôle important?

**M. Blackie:** Dans les bureaux de catégorie six. A l'appendice C, vous constaterez qu'il y a 215 maîtres de poste. Ces derniers supervisent 190 auxiliaires principaux, 320 auxiliaires à plein temps et quelques auxiliaires à temps partiel. En moyenne, un maître de poste de catégorie six supervise environ cinq employés. Il ne s'agit donc pas d'un contrôle important mais il pourrait l'être. Avant le début de cette séance, M. O'Connell nous a dit qu'il interprétait le

[Texte]

"significant" as permitting the exclusion of many more people than at present but he did not specifically say that he would exclude grade six postmasters. He could, though.

**Mr. O'Connell:** "Significant" modifies the word "control". It is not a significant number; it is a "significant control" over presumably even one employee.

**Mr. Blackie:** All our postmasters are the immediate boss of the assistants who work under them.

**Mr. O'Connell:** Would you be satisfied if in your case at least every postmaster could be a member of the Association but be subject to penalties or discipline if he did have a conflict of interest that was made to stick. For example, you said there should be no cases of having a managerial employee conflict of interest. I asked the question of the previous witness whether what is bothering you is really your capacity to continue as a union or have your membership eroded by exclusions. Supposing there were no exclusions: would the thing operate any differently, really?

**Mr. Blackie:** Mr. Chairman, the present situation is exactly that; there have been no exclusions since we were originally certified.

**Mr. O'Connell:** When you indicated on page two that you are quite concerned about that, it is really about what has changed in the definition that would cause you this concern which you express here.

**Mr. Blackie:** The insertion of the term "having significant control over".

**Mr. O'Connell:** Is that not in the present act?

**Mr. Blackie:** I do not believe it is.

• 1125

**Mr. O'Connell:** Thank you. This is my last question, Mr. Chairman. Recommendation 190 would require, if it were implemented, that the collective bargaining policies of every bargaining agent would have to be controlled in their entirety by members of the bargaining agent who are public servants. Have you considered that, with respect to those members of your Association who are not public servants, and would appear, therefore, to be excluded from your Association activities in the collective bargaining field?

**Mr. Blackie:** Mr. Chairman, this is one case where we have taken advantage of the small "p" and the small "s" on public servant. We consider that all of our members are public servants according to this term, although group postmasters do not come under the Public Service Employment Act.

Now, at the present time, our constitution is set up to prevent anyone from having any control over the creation of our policies, etc., except; members of our bargaining unit. Mr. Meunier and I are both postmasters on leave of absence. So is our other associate, Mr. Gélinas, and all of our officers across the country are members of our bargaining unit.

[Interprétation]

terme «important» comme permettant l'exclusion d'un plus grand nombre de personnes, mais il n'a pas dit précisément que cela exclurait les maîtres de poste de catégorie six. Il aurait pu le dire, toutefois.

**M. O'Connell:** Le terme «important» modifie le mot «contrôle». Il ne porte donc pas sur le nombre d'employés, mais sur le contrôle, même s'il s'agit d'un seul employé.

**M. Blackie:** Tous nos maîtres de poste sont les chefs immédiats des auxiliaires qui travaillent sous leurs ordres.

**M. O'Connell:** Pensez-vous donc que tous les maîtres de poste devraient être membres de l'Association, sous réserve de certaines sanctions ou mesures de discipline en cas de conflit d'intérêts. Par exemple, vous avez dit qu'il ne devrait pas y avoir de conflit d'intérêts pour les employés ayant des responsabilités de direction. J'ai déjà demandé au témoin précédent si votre problème, en fait, n'était pas la crainte de ne pouvoir survivre comme syndicat le nombre de vos membres étant diminué par ces cas d'exclusion. Supposons qu'il n'y ait pas d'exclusion: le système fonctionnerait-il différemment?

**M. Blackie:** Monsieur le président, c'est exactement la situation à l'heure actuelle. Il n'y a eu aucune exclusion depuis notre première accréditation.

**M. O'Connell:** Lorsque vous indiquez, à la page 2, que cela vous préoccupe, cela est essentiellement dû au changement qui a été apporté à la définition.

**M. Blackie:** Oui, l'insertion de l'expression: «Exerçant un contrôle important sur...».

**M. O'Connell:** Cette expression ne figure-t-elle pas dans la loi actuelle?

**M. Blackie:** Je ne pense pas.

**M. O'Connell:** Merci. Ce sera ma dernière question, monsieur le président. La recommandation 190 propose, si elle est appliquée, que les politiques de chaque agent négociateur soient contrôlées entièrement par les membres dont l'agent est le représentant. Avez-vous réfléchi à cela, notamment en ce qui concerne les membres de votre association qui ne sont pas des fonctionnaires et qui sembleraient donc être exclus de la participation à votre syndicat?

**M. Blackie:** Monsieur le président, nous nous sommes fondés sur le fait que le mot fonctionnaire est écrit avec un «f» minuscule. Nous estimons que tous nos membres sont des fonctionnaires selon cette définition, bien que les maîtres de poste des bureaux de groupe ne relèvent pas de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Nos statuts actuels sont rédigés de telle façon que personne ne peut influencer sur notre politique s'il n'est pas membre de notre unité de négociation. M. Meunier et moi-même sommes tous deux des maîtres de poste en congé. Il en est de même de notre associé, M. Gélinas, ainsi que de tous nos représentants à travers le pays.



[Text]

Mr. O'Connell: Are you public servants?

Mr. Blackie: We are public servants.

Mr. O'Connell: I would appreciate it if you would, perhaps, consider that section. It seems to me a bit unfair to members of your Association if this provision were implemented, unless you do not feel any concern at all. You might like to let us know at some future date. I, personally, think it is rather unenforceable, but it does not seem to have troubled you.

Mr. Blackie: Mr. Chairman, maybe I have misinterpreted the intent of the term as it is used there. If it is intended that the definition of *public servant* covers only those who are appointed by the Public Service Commission, then it would be a very bad thing for our unit, and would be another of the arguments that I gave this morning as to why we would want group postmasters brought under the control of the Public Service Commission, rather than remain under the control of the Postmaster General.

Mr. O'Connell: I said that was my last question, but there is always one after the last.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. O'Connell, we will have to consider this the last then, because you are over your time.

Mr. O'Connell: Just a yes or no, perhaps, would do. Have you been concerned with technological change as it impacts on your Association? If so, have you participated in any discussions with respect to cushioning its impact, and so forth?

Mr. Blackie: Yes, we have certain terms in our present contract and we expect to extend them in the next contract.

Mr. O'Connell: Supplementary to the one after the last, have you noted any omission from the proposals to place provisions in the Act to cover the impact of technological change, to make it a bargainable issue? You have not proposed that there be provisions in the Act. Not many have. Why is it? Is it because you are already doing fairly well in your bargaining about it?

Mr. Blackie: I would be inclined to think that technological change has not had an immediate impact within our offices yet, and we believe that the preparations that we have already made will be adequate to cover the shift that might be required in any of our employees who might be thrown out of work, whose jobs might evaporate as a result of the introduction of technological changes.

Mr. O'Connell: Thank you, Mr. Chairman.

• 1130

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Gentlemen, I have no further names on my list. The hour is 11.30 a.m., a little longer than we normally go. If there are no further questions we will dismiss these witnesses, expressing our thanks and appreciation. Certainly, you have raised some points that have not previously been considered and will be very carefully reviewed by the Committee.

[Interpretation]

M. O'Connell: Êtes-vous fonctionnaires?

M. Blackie: Nous sommes fonctionnaires.

M. O'Connell: J'aimerais que vous réfléchissiez à ce passage. Il me semblerait injuste vis-à-vis des membres de votre association que cette disposition soit appliquée, à moins que cela ne vous préoccupe pas du tout. Si c'est le cas, vous pourriez nous le faire savoir ultérieurement car je pense que cette disposition ne semble guère applicable, encore qu'elle ne paraisse pas vous inquiéter.

M. Blackie: Monsieur le président, j'ai peut-être mal interprété ce passage. S'il signifie que la définition de fonctionnaires s'applique uniquement à ceux qui sont nommés par la Commission de la fonction publique, alors ce serait une très mauvaise chose pour notre syndicat et serait un argument de plus en faveur de notre revendication de faire passer tous les maîtres de poste des bureaux de groupe sous contrôle de la Commission de la fonction publique, au lieu de dépendre du ministre des Postes.

M. O'Connell: J'ai dit que ce serait ma dernière question, mais il y en a toujours une autre après la dernière.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Monsieur O'Connell, ce sera vraiment la dernière, car vous avez déjà dépassé votre temps de parole.

M. O'Connell: Une réponse par oui ou par non suffira peut-être. Craignez-vous l'impact des changements technologiques sur les membres de votre association? Si oui, avez-vous participé à des négociations à cet égard?

M. Blackie: Oui, notre convention actuelle contient certaines dispositions à cet égard et nous avons l'intention de les reprendre dans la convention suivante.

M. O'Connell: A titre de question supplémentaire, n'avez-vous pas remarqué que les propositions ne prévoient pas d'inclure dans la loi des dispositions en vue d'amortir les conséquences des changements technologiques et en faire un élément négociable? Vous ne recommandez aucune disposition de ce genre. Pourquoi? Est-ce parce que votre convention collective contient déjà des clauses à cet égard?

M. Blackie: Les changements technologiques n'ont pas encore d'impact direct dans nos bureaux de poste et nous pensons que les dispositions déjà prises suffisent à couvrir les employés qui risquent de perdre leur travail pour cette raison.

M. O'Connell: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Messieurs, je n'ai plus d'autres noms sur ma liste. Il est 11 h 30, et notre heure normale d'ajournement est déjà passée. S'il n'y a pas d'autres questions, nous pouvons laisser partir les témoins, avec nos remerciements. Vous avez soulevé des points qui n'avaient pas été encore abordés jusqu'à présent et le Comité va les étudier très attentivement.

[Texte]

Thank you very much, gentlemen.

May I announce, before we adjourn, that the next meeting will be Tuesday, March 11, at 11 a.m. We are not quite sure of the room, because there are so many committee meetings going on. You will be advised. Our witness will be the Canadian Manufacturers' Association.

[Interprétation]

Je vous remercie messieurs.

Avant de lever la séance, j'annonce que la prochaine aura lieu le mardi 11 mars à 11 h a.m. Nous ne connaissons pas encore la salle étant donné le grand nombre de comités qui siègent. On vous en informera en temps voulu. Nos témoins seront les représentants de l'Association canadienne des Manufacturiers.





Issue No. 21

Tuesday March 11, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 21

Le mardi 11 mars 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report

CONCERNANT

Le rapport Finkelman

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)

First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators:*

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker	Dionne
(Grenville-Carleton)	(Kamouraska)
Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Fraser

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Les sénateurs:*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Gauthier	Munro
(Ottawa-Vanier)	(Esquimalt-Saanich)
Herbert	O'Connell—(14)
Knowles	
(Winnipeg North Centre)	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, MARCH 11, 1975

(22)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 11:05 o'clock a.m., the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Bélisle, Buckwold, Cook and Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg North Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Witnesses: From The Canadian Manufacturers' Association:* Mr. W. H. Wightman, Manager, Industrial Relations, Toronto. Mr. F. K. Richan, Vice-President, Industrial Relations and Director of Purchasing, Philips Electronics Industries Ltd., Toronto. Mr. J.-M. Ethier, Manager, Industrial Relations, Québec Division.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Wightman read an opening statement and answered questions assisted by the other witnesses.

*Agreed,—*That a letter addressed to Mr. Guy St. Pierre by the CMA dated February 24, 1975, be printed as an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "C"*).

At 1:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., Thursday, March 13, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 11 MARS 1975

(22)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence du sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Bélisle, Buckwold, Cook et Côtteau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Témoins: De l'Association des manufacturiers canadiens:* M. W. H. Wightman, directeur, relations industrielles, Toronto; M. F. K. Richan, vice-président, relations industrielles et directeur du service des achats, Philips Electronics Industries Ltd., Toronto; M. J. M. Ethier, directeur, relations industrielles, Division du Québec.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Wightman fait lecture d'une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide des autres témoins.

*Il est convenu,—*Qu'une lettre adressée à M. Guy St. Pierre par l'AMC, en date du 24 février 1975, soit imprimée en appendice aux procès-verbaux et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «C»*).

A 13 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 13 mars 1975, à 15 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 11, 1975

• 1107

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, although we do not have a large turnout of members today, our attendance is sufficient to constitute a quorum. Because of the importance of our witnesses, we do not want to waste any more time than is necessary. With your approval, we will begin our hearing.

First of all, may I advise that I have received a call from Mr. Knowles who indicated he was unfortunately not able to be in attendance today because of another commitment.

**Mr. Francis:** There are only about 10 committees meeting this morning.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have as witnesses today, representatives of the Canadian Manufacturers' Association. Those I have on my list are Mr. W. H. Wightman Manager, Industrial Relations of C.M.A., Toronto; Mr. J. M. Ethier, Manager, Industrial Relations, Quebec Division, C.M.A.; Mr. P. S. Doyle, Manager, Industrial Relations, Ontario Division, C.M.A.; Mr. F. K. Richan, Vice-President, Industrial Relations and Director of Purchasing, Philips Electronics Industries Ltd., Toronto; and Mr. Yves Trepanier, Reynolds Aluminum Company of Canada Ltd., Cap-de-la-Madeleine.

I am not sure who we have here. You are Mr. Wightman and Mr. Richan.

Now, Mr. Wightman, are you the spokesman for the group? We welcome you and are looking forward to your contribution today. Do you have an opening statement you would like to direct to us?

**Mr. W. H. Wightman (Manager, Industrial Relations, CMA):** Thank you, Mr. Chairman. As a prelude to that we would like to say we are conscious of so many committee meeting today and we are therefore very grateful for the members attending.

Also I might mention that we had originally been scheduled to come before you on February 27. This date as it happens is even more desirable from our standpoint because it does permit Mr. Richan to be with us. He is a member of the governing body of the International Labour Organization, an officer of the International Organization of Employers and a chairman of the association's committee on international labour and social affairs. The committee brings together the four senior employer organizations in Canada as well as a host of vertical organizations. We think it is particularly fortunate that Mr. Richan could be with us in the event that members of the Committee might wish to get into an in-depth discussion of a subject such as freedom of association.

Mr. Chairman and honourable members, thank you for this opportunity to discuss with you questions related to the determination of wages, salaries and working conditions in the Public Service of Canada. It is important to Canada that our public Service attract and retain competent people, remunerate them fairly and thus provide uninterrupted service to the Canadian public—so important, in fact, that we of the Canadian Manufacturers' Association should have been derelict in our duty had we not offered you our thoughts and recommendations.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 11 mars 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, bien que nous ne soyons pas très nombreux ce matin, nous avons néanmoins un quorum. Vu l'importance de notre témoin, il vaut mieux ne pas gaspiller davantage de temps et si vous le voulez bien, nous allons commencer.

J'ai reçu un coup de téléphone de M. Knowles qui est dans l'impossibilité de venir ce matin en raison d'un autre engagement.

**M. Francis:** Il n'y a en effet que dix réunions de comités prévues pour ce matin.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Les témoins d'aujourd'hui sont les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens. J'ai sur ma liste les noms suivants: M. W. H. Wightman, directeur, relations industrielles de l'A.M.C. Toronto; M. J. M. Ethier, directeur, relations industrielles, division Québec de l'A.M.C.; M. P. S. Doyle, directeur, relations industrielles, division de l'Ontario de l'A.M.C.; M. F. K. Richan, vice-président, relations industrielles et directeur des achats, *Philips Electronic Industries Limited*, Toronto; enfin, M. Yves Trépanier, *Reynolds Aluminium Company of Canada Ltd.* Cap-de-la-Madeleine.

Vous êtes M. Wightman ou Richan, je ne suis pas sûr.

C'est bien vous, monsieur Wightman, qui êtes le porte-parole de votre groupe? Nous vous souhaitons la bienvenue et attendons avec intérêt ce que vous aurez à nous dire. Auriez-vous une déclaration d'ouverture à nous faire?

**M. W. H. Wightman (directeur, relations industrielles, AMC):** Je vous remercie monsieur le président, nous savons qu'il y a énormément de réunions de comités et c'est pourquoi nous apprécions d'autant plus le fait que des députés soient venus nous entendre.

A l'origine, la date de notre comparution avait été fixée au 27 février mais aujourd'hui est encore mieux pour nous car cela a permis à M. Richan de nous accompagner. Il fait partie du conseil de direction du Bureau international du travail, il est également membre de l'Organisation internationale du patronat et président du comité du travail et des affaires sociales de notre organisation. Ce comité réunit les quatre principales organisations patronales du Canada ainsi que toute une série d'organisations verticales. C'est pourquoi nous devons nous féliciter de la présence de M. Richan qui pourra être de la plus grande utilité si les membres du Comité désirent examiner en détail des sujets tels que la liberté d'association par exemple.

Monsieur le président, messieurs, je vous remercie de l'occasion qui m'est offerte ici de discuter avec vous des questions se rapportant au calcul des traitements, et salaires, ainsi qu'aux conditions de travail au sein de la Fonction publique du Canada. Il est en effet essentiel pour notre Fonction publique qu'elle puisse attirer et retenir des personnes compétentes, ce qui suppose que ces personnes obtiennent une rémunération équitable de façon à assurer un service ininterrompu à l'ensemble de nos concitoyens; vu l'importance du sujet, nous avons estimé de notre devoir de vous soumettre notre position et faire quelques recommandations à ce sujet.

[Texte]

It may be that you will wish to discuss some matters arising out of the text of our written submission, but I would like to use these next few minutes to discuss issues which arise out of your hearings to date, and which are not necessarily dealt with in our brief.

For the past three weeks or more Canadian postal services have been disrupted by rotating strikes by the General Labour and Trades group. It is not as though this were an unusual occurrence. Indeed, there have been two or more postal strikes or stoppages in each of the past three years according to the *Canada Labour Gazette*. I cannot give you figures for 1971 because, as you will recall, there was a period of time when the Department of Labour simply stopped publishing the strike figures in the *Gazette*.

One of the thorniest problems from the points of view of both the unions involved and the Treasury Board is that of designated employees. We have noted that both Mr. Connell, of the Treasury Board, and Mr. Davidge, of the International Brotherhood of Electrical Workers, discussed this with you at some length. We would like to offer some comments of our own on this point.

We would suggest that both of these gentlemen offered testimony in absolute good faith. Mr. Connell, representing the employer, is duty-bound to plea for sufficient numbers of designated employees to ensure the health, safety or security of the country are not jeopardized. However many, or few, people this requires, Mr. Davidge, on the other hand, is faced with serious internal union problems not only in terms of the effectiveness of the strike but, more importantly perhaps, in terms of personal relationships between those employees who work and those who strike.

I regret to say that we have no advice for you as to how to make the unworkable work. And that is precisely the problem. The act passed in 1967 is unworkable because it is predicated on a presumed symmetry between the government sector and the private competitive sector which simply does not exist.

Some people have urged that you approach the problem by acknowledging that certain services are so essential in their character as to warrant a prohibition against strikes by employees of those services. In effect you have already made that decision and made such an admission by the procedure of designating certain jobs, or certain numbers of employees, to be obliged to be at their posts notwithstanding a strike. What the government gives, the government can, and has, taken away—and rightly so when public health and safety are concerned. However, we would contend that if you do what a responsible government must do by way of designating employees to protect the basic health, safety and security of the public, you will effectively take the strike weapon away from all groups of public employees who can exercise any real leverage through strike action.

It is for this reason that we eschew the "essential services" argument, and have recommended, since 1967, that public service strikes be done away with entirely and replaced by an expeditious and equitable arbitration procedure within realistic guidelines.

[Interprétation]

Vous avez peut-être l'intention de nous poser des questions au sujet de notre mémoire, mais je voudrais commencer par m'entretenir avec vous de quelques problèmes qui se sont posés lors de vos audiences précédentes, problèmes qui n'ont pas été soulevés dans notre mémoire.

Voilà déjà plus de trois semaines que les services postaux canadiens ont été perturbés par des grèves tournantes lancées par le groupe de manœuvres et hommes de métier, et il ne s'agit pas d'un fait sortant de l'ordinaire car d'après la revue *Canada Labour Gazette*, il y aurait eu un minimum de deux grèves postales ou débrayages au cours de chacune des trois années précédentes. Il m'est impossible de vous donner des chiffres pour 1971, car pendant tout un temps le ministère du Travail a simplement arrêté de publier dans la *Gazette* toutes les données afférentes aux grèves.

Les employés désignés constituent un des problèmes les plus épineux aussi bien pour les syndicats que pour le Conseil du Trésor. D'ailleurs, M. Connell du Conseil du Trésor ainsi que M. Davidge de la Fraternité internationale des travailleurs de l'électricité en ont discuté avec vous longuement et, si vous le permettez, nous aimerions vous présenter notre point de vue sur la question.

Il va sans dire que ces deux messieurs ont témoigné en toute bonne foi. M. Connell, en tant que représentant de l'employeur, doit bien entendu chercher à assurer un nombre suffisant d'employés désignés en vue d'assurer la sécurité et la bonne marche du pays. M. Davidge par contre, quel que soit le nombre des employés désignés, doit faire face à de graves problèmes internes dans son syndicat, non seulement du point de vue de l'efficacité des débrayages, mais également en ce qui concerne les rapports entre les travailleurs qui restent au travail et ceux qui font la grève.

Je dois vous dire que je n'ai pas de formule magique à vous suggérer pour résoudre ce problème qui, à notre avis, est insoluble. En effet, la Loi adoptée en 1967 ne peut pas marcher car elle est basée sur le principe d'un parallélisme qui existerait soi-disant entre le secteur d'État et le secteur privé, parallélisme qui n'existe pas dans la réalité.

D'aucuns estiment que vu le caractère essentiel de certains services, la grève devrait y être interdite. C'est ce que vous avez déjà fait dans la pratique en créant des postes dont les titulaires sont tenus de poursuivre le travail même lorsqu'il y a grève. Le Gouvernement peut donc retirer ce qu'il a donné lorsque la sécurité publique est en jeu. Mais, pour notre part, nous sommes d'avis qu'un gouvernement réellement responsable doit, pour assurer la sécurité publique, interdire la grève à tous les fonctionnaires susceptibles d'utiliser le débrayage comme moyen de pression.

C'est pourquoi nous répudions la notion de services essentiels et avons recommandé depuis 1967 l'interdiction complète des grèves au sein de la Fonction publique, les différends devant être réglés par une procédure d'arbitrage rapide et équitable, suivant des directives réalistes.



## [Text]

Let the energy of the protagonists be expended on cogent arguments and briefs rather than an escalating war of attrition with the innocent public the chief casualty.

I would like to read to you what I believe is the most significant evidence your Committee has had placed before it. I refer to the testimony on February 18 of Mr. D. S. Davidge of the International Brotherhood of Electrical Workers. This appears on page 15 of Issue No. 15 of your Minutes:

There is nothing wrong with the adversary system, nothing at all. However, you must remember that you brought in the adversary system to the public service in 1967 and that is not very long ago. You brought in this system, and we all went out and taught our people to hate. The unions went out and taught people to hate management, and conversely we went out and taught managers to hate unions. We put our white and our black hats on and we stomped up here and we started negotiating collective agreements.

What an epitaph—I am not quoting now, but what an epitaph for the members of the Twenty-seventh Parliament of Canada who voted for Public Service strikes. Would they not be proud to have those words emblazoned on their headstones!

• 1115

Surely the Thirtieth Parliament would not lose face with the Canadian voters if you were to admit publicly that the 1967 law was an experiment that did not work, and that you now intend to start over with a system based on rational adjudication rather than one that involves holding the public hostage.

The government should move immediately to give Public Service unions a legal personality. If the government is not prepared to take legal action against unions which disrupt public services, I suggest there are plenty of private citizens who would be only too happy to do so. The only thing stopping them is the fact that the law offers no remedy to innocent third parties who suffer the effects of strikes by postal workers, air traffic controllers, grain weighers or other important government monopoly services.

The nine million man-days lost due to strikes in 1974 is shameful by any standard, but the most serious aspect is the fact that so much of this lost time was due to a dramatic increase in the number of illegal strikes. The prospects for 1975 do not look much brighter. This is all the more reason why governments in all jurisdictions should move quickly to make unions as fully accountable at law as are their corporate counterparts. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Wightman and I am sure that the comments you have made, which supplement your brief, will arouse very stimulating questions.

I have now on my list of questioners the following names: Mr. Herbert, Mr. Fraser, Mr. Francis and Mr. Munro, if others wish to get on, we will take them in turn. Mr. Gauthier and Mr. Clermont.

Our procedure, just for the benefit of the witnesses, is to limit questions to 10 minutes from each questioner. Sometimes they get a little ambitious to exceed that limit, but the Chair tries to be reasonably firm.

## [Interpretation]

Que les deux parties en cause cherchent à défendre leur point de vue à l'aide d'arguments valables et de mémoires bien pensés plutôt que de se lancer dans des guerres d'usure dont le public fait les frais.

je vais vous lire un extrait de ce qui est à mon avis un des principaux témoignages que vous ayez entendu; il s'agit notamment de la déposition faite le 18 février dernier par M. D. S. Davidge de la Fraternité internationale des travailleurs de l'électricité. Cet extrait figure à la page 15, numéros 15 des comptes rendus de votre réunion:

Le système de confrontation n'a rien du nouveau en soi. Souvenez-vous toutefois que c'est vous qui l'avez introduit au sein de la Fonction publique pas plus tard qu'en 1967. C'est vous qui avez introduit ce système après quoi on a inculqué la haine chez tout le monde. Les syndicats ont prêché la haine de la direction et vice versa. Partant d'une vision manichéenne du monde, nous avons commencé à négocier les négociations collectives.

Voilà une épitaphe bien méritée pour les membres de la vingt-septième législature canadienne qui ont voté les grèves au sein de la Fonction publique.

Je suis convaincu pour ma part que le 13<sup>e</sup> Parlement ne perdrait nullement la face s'il admettait publiquement que la loi de 1967 a été une expérience malheureuse et que l'on va maintenant repartir de zéro avec un système basé sur l'arbitrage plutôt que la confrontation dont le public paie toujours les frais.

Le gouvernement devrait immédiatement accorder la personnalité juridique aux syndicats de la Fonction publique. Si le gouvernement hésite à prendre des mesures légales contre les syndicats qui perturbent les services publics, je puis vous assurer qu'il ne manque pas de particuliers qui ne seraient que trop heureux de le faire. La seule chose qui les arrête c'est le fait que la loi ne permet pas aux particuliers injustement lésés par la grève postale, les grèves des contrôleurs aériens et autres importants monopoles d'État de réclamer des dommages et intérêts.

Les 9 millions de journées-hommes perdues en 1974 du fait d'arrêts de travail est un scandale, mais ce qui est plus scandaleux encore c'est que ces chiffres sont dûs en grande partie à une augmentation sensible des grèves illégales. Les perspectives ne semblent guère plus brillantes pour 1975. C'est pourquoi le gouvernement devrait prendre des mesures obligeant les syndicats à rendre des comptes, comme c'est le cas pour les sociétés. Je vous remercie monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie monsieur Wightman. Vos remarques ne manqueront pas j'en suis sûr, de susciter une discussion fructueuse.

Les noms suivants figurent sur ma liste: MM. Herbert, Fraser, Francis et Munro. D'autres noms, si vous voulez lever la main: MM. Gauthier et Clermont.

Chaque député aura 10 minutes de temps de parole et le président s'efforcera d'appliquer cette règle.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** The answers are more than 10 minutes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is not usually the experience. I would guess if there were an analysis of the questions, it would indicate that they are probably a good deal longer than the answers. That is just a comment. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. The brief of the CMA has raised some interesting points that I am sure we will want to follow up. First, I want to request comment on something that has happened in connection with the current strike situation where as a precondition to bargaining, the CUPW stipulated the Post Office must become a Crown corporation.

They have spelled out, I think most of us know the reason for this, that they are looking towards the Canada Labour Code and they want to get out from under the present system.

Do you think such a step is going to lead to fewer postal strikes and, in its more global sense, do you think the Crown corporation setup is an answer to some of our current disputes in the public service?

**Mr. Wightman:** Mr. Herbert, we would not have thought the making of the postal service into a Crown corporation would really have any particular impact on the incidence of strikes in that service. If it were the answer, presumably we would have no strikes in the CBC, no strikes in Air Canada. The prominence given this request by the CUPW by the media seems to us to be a bit of a red herring and a disservice to the public, to the extent that the media seem to be inferring that this might be the outcome of making the postal service a Crown corporation. I do not know that we are competent to address ourselves to the question as to whether or not there might be some distinct operating advantages to such an arrangement. But we would have to conclude that whatever the advantages are, they would not relate to the question of strikes or the incidence of strikes.

**Mr. Herbert:** You are not prepared to comment on the pros and cons of operating under the Canada Labour Code.

• 1120

**Mr. Wightman:** I can in this sense. The postal service does seem to be unique. There is after all an experience we can look at to the south of us where the Americans have done somewhat the same thing. I do not know to what advantage, but I do feel that the Crown as an employer creates certain differences which make it inappropriate for that employer-employee relationship to try to function under the type of system we have in the private sector. And of course the Canada Labour Code, Part V, is established for the private sector.

As far as I know, the U.S. Postal Service, even having become a Crown, if you will, type of operation, has carried with it the general prohibition against strikes. Indeed, it is my understanding that a trade union in the United States may not represent federal employees if by its constitution it even advocates the use of strikes. So in that sense I would not think it appropriate, whether the postal service were a Crown corporation or not, that it come under the provisions of the Canada Labour Code.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Les réponses dureront bien souvent plus de dix minutes.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Cela n'arrive pas bien souvent. Je pense que vous constaterez que la plupart du temps, les questions sont beaucoup plus longues que les réponses. La parole est à M. Herbert.

**M. Herbert:** Je vous remercie monsieur le président. Le mémoire de l'AMC soulève plusieurs questions fort intéressantes qui feront certainement l'objet de discussions. Je voudrais commencer par la manœuvre du syndicat canadien des travailleurs postaux qui exige comme condition préalable à toute négociation en vue de régler la grève actuelle, de transformer le ministère des Postes en Société de la Couronne.

Ce syndicat a fait savoir qu'il veut faire appliquer les dispositions prévues au Code canadien du Travail et non pas celui du système actuel.

A votre avis, cela réduirait-il le nombre de grèves postales? Et généralement, croyez-vous que le système de la Société de la Couronne serait une solution valable aux difficultés que connaît actuellement la Fonction publique?

**M. Wightman:** Monsieur Herbert, à notre avis la transformation du ministère des Postes en Société de la Couronne ne réduirait pas l'incidence des grèves. Si tel était le cas, nous n'aurions pas de grèves à Radio-Canada et à Air Canada. Les media ont eu tort à mon avis de mettre en vedette cette demande présentée par le Syndicat canadien des travailleurs postaux. Il m'est impossible de vous dire par contre si pareille transformation aurait des avantages du point de vue du fonctionnement du service postal. Mais quoi qu'il en soit, cela ne se répercuterait pas sur le nombre de grèves.

**M. Herbert:** Vous n'avez donc rien à dire au sujet des avantages ou des inconvénients d'une application des dispositions du Code canadien du travail?

**M. Wightman:** Le service postal est un cas unique et nous pourrions profiter de l'expérience acquise par les Américains qui ont cherché justement à faire quelque chose dans ce genre. Dans une société de la Couronne, les relations employeur-employés diffèrent de ce qu'elles sont dans le secteur privé; or le Code canadien du travail, chapitre 5, s'applique justement au secteur privé.

Aux États-Unis les grèves sont interdites au sein du service postal. Qui plus est, il est interdit à un syndicat de représenter les employés fédéraux aux États-Unis si dans sa constitution ce syndicat préconise les grèves. C'est pourquoi j'estime qu'il serait inopportun que les services postaux soient régis par les dispositions du Code canadien du travail, qu'ils soient transformés en société de la Couronne ou non.



[Text]

At the same time, trying to understand the position of the CUPW and the Letter Carriers Union and others, I do not think I am prepared to say whether or not the issue of technological change as it is treated in the Canada Labour Code should be in the Public Service Staff Relations Act. Intuitively I would have thought not, from the argument I have gathered was put forward by the Treasury Board and by Mr. Finkelman himself.

**Mr. Herbert:** The positions on technological change have been fairly firmly established before this Committee already.

Moving then quickly to one of the items in your statement this morning, designated employees, you left me with the impression that you do not think there is any economic pressure exerted when an airport is closed down, even though one runway is kept open by designated employees for emergency use. We have many comments here on the manner in which employees are designated, but there has been no suggestion that properly used, this is not a good manner of maintaining essential services, and yet at the same time using the economic weapon of the closing down of, say, an airport.

The criticism I guess from the union side has tended more towards the fact that the Treasury Board has been using, as the example again, the open runway at an airport for other than essential purposes. Do you really think there is a good economic weapon in this particular example? You have suggested that it has no effect, as if everybody who is important is designated, and there is no longer a weapon there in the union hands.

**Mr. Wightman:** In referring to designated employees in the opening statement, we were attempting to indicate that the government has, in conceding this procedure, already bitten the bullet, or acknowledged that it has this responsibility to protect the integrity of the country, the safety and health and well-being of people. It is a question of degree, whether you designate some or all. Are you going to have a little bit of a strike or a half-pregnant one, or are you going to go all the way?

There certainly has been an admission, it seems to me, on the part of the government that it does have this obligation, notwithstanding anything else, to ensure the basic safety and health of the people. We say, if you extend that to its logical conclusion, it is going to prohibit strikes in essential services generally. The proceedings I have read, to the extent that they have dealt with this question, seem to me have this fault: in effect, the union is saying, we want to negotiate over the health and safety of the people of Canada; it strikes me as an abdication of the responsibility of government if you give up that right, in a sense.

**Mr. Herbert:** From the impression I have gained, I think that derives from the dissatisfaction of the union groups with the manner in which the designation has been carried out by the Treasury Board.

• 1125

**Mr. Wightman:** I understand it is a question of timing, sir, and that...

**Mr. Herbert:** And the numbers, and the use that is made of the so-called essential service, and so on.

However, if I can before my time runs out, I want to deal with another subject that has come up more recently. This one, again, is in the context of the existing difficulties, but it is to give us a better understanding of what should be written in the legislation.

[Interpretation]

Je n'ai pas de position arrêtée en ce qui concerne la question de savoir si les dispositions du Code canadien du travail régissant les changements technologiques doivent ou non figurer dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. De prime abord je dirais que non, me basant sur les arguments avancés par le Conseil du Trésor et M. Finkelman lui-même.

**M. Herbert:** La question des changements technologiques nous a été expliqué en détail.

En ce qui concerne les employés désignés, vous semblez dire que les travailleurs n'exercent pas une pression économique en forçant la fermeture d'un aéroport même lorsqu'une piste est entretenue par des employés désignés. Nous avons entendu toutes sortes de commentaires sur la façon de désigner les employés mais personne n'a prétendu qu'utilisée à bon escient, cette technique ne permet pas d'assurer les services essentiels tout en permettant aux travailleurs de disposer d'une arme économique telle la fermeture d'un aéroport, par exemple.

Les syndicats pour leur part ont souligné le fait que le Conseil du Trésor utilise les pistes entretenues par les employés désignés à des fins autres que les vols urgents. Est-ce qu'à votre avis ceci constitue une arme économique valable? Vous semblez dire que cela n'a aucun effet, tous les travailleurs importants étant désignés, si bien que les syndicats ne peuvent plus se servir de cette technique.

**M. Wightman:** En parlant d'employés désignés dans notre déclaration d'ouverture, nous voulions dire qu'en fait le gouvernement a déjà reconnu qu'il a l'obligation de veiller à la sécurité et au bien-être publics. La question est de savoir si tous les travailleurs doivent être désignés, ou une partie seulement. Est-ce qu'on aura une petite grève, une grève moyenne ou une grève totale.

A mon avis, le gouvernement a reconnu avoir l'obligation, quelles que soient les conditions, d'assurer la sécurité et le bien-être publics. Mais si vous poussez cet argument à sa conclusion logique, il faut interdire les grèves dans tous les services essentiels. D'après ce que j'ai pu lire à ce sujet ce sont les syndicats qui exigent de négocier au sujet de la sécurité et du bien-être du public. A mon avis, c'est au gouvernement d'assumer cette responsabilité.

**M. Herbert:** Je pense que cela est dû au fait que les syndicats ne sont pas satisfaits de la façon dont le Conseil du Trésor a désigné des employés.

**M. Wightman:** Il s'agit de bien choisir son moment.

**M. Herbert:** Et également les nombres et l'utilisation que l'on fait des services essentiels.

Je voudrais maintenant soulever une autre question qui s'est posée plus récemment et qui devrait nous permettre d'avoir une idée plus claire de ce que la loi devrait contenir.

[Texte]

I want to give you an example of something that was brought to my attention last week. For purposes of assessing comparable rates, the union statistician has compared the total take-home moneys of a typical construction worker to the total take-home pay of a public servant. He adds the 38 weeks of work pay, 4 weeks of vacation pay plus 10 weeks of unemployment insurance payments and divides by 52 times 40 to get what he terms a construction rate. For the public servant there is 49 weeks of work pay, 3 weeks vacation, again divided by 52 times 40. The statistician states that this comparison is fair, even though, of course, the construction worker is only working 38 weeks, or 11 weeks less than the public servant.

There are two points I am looking at here. It would appear that, in our attempts to provide social justice for the unemployed person, we may be creating a system of social injustice for the worker who works 49 weeks. I would like your comments on the approach that should be taken to a comparison of rates, because here we are getting a clear example where, to establish a bargaining base, we are actually using the amount of moneys received from the unemployment insurance scheme. I would like to have your comments on this.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have to advise that is your last question.

**Mr. Herbert:** I figured that would be it, Mr. Chairman.

**Mr. Wightman:** It does sound as though unemployment insurance benefits, in that kind of formula, would tend to build an inflationary element into the determination of rates. It seems inappropriate, in my mind, from that standpoint.

As I understand the situation, prior to passage of the Public Service Act, these people—the group we are talking about—for the most part were prevailing-rate employees. There was no differential, they were paid in relation to locally-bargained construction agreements. By the same token, I think they were subject at that time to most of the occupational hazards of loss of employment of the people in the construction industry. Indeed, they may have come in from locals. With these people coming under the provisions of the Public Service Act and taking on the status of federal employees, the picture changes considerably. This is particularly the case with respect to security of employment, and a whole range of benefits—in particular, I think of the pension plan which, it should be pointed out, is much more generous than anything they would expect to encounter in the construction industry, and there is the sick leave, to name but two.

It is on this basis that I find it very difficult to accept the notion that there should be a direct comparison with people in the construction industry. It does seem to me much more appropriate to compare a pipefitter in this group with a pipefitter in the maintenance department of a steel fabricator, if you will, or that type of employment. It does seem to me there is an endeavour to make an apples and oranges comparison. But that does, Mr. Herbert, seem to fall in line with one of the most urgent recommendations we make in our submission. Given the fact that such a vast majority of interest disputes in the public service, not only the public service of Canada but in provincial jurisdictions as well, are being resolved by a form of adjudication, whether by election of the people concerned or as a result of the government having to impose adjudication, it does seem remarkable that so little research

[Interprétation]

Voilà un fait que l'on m'a signalé la semaine dernière. Pour fins de comparaison, un statisticien d'un syndicat a comparé le revenu brut d'un travailleur de la construction et le revenu brut d'un fonctionnaire. Il fait la somme de 38 semaines de salaire, plus 4 semaines de congé payé et 10 semaines d'assurance-chômage et il divise ce montant par 52 fois 40, ce qui d'après lui donne le taux de la construction. Pour les fonctionnaires il y a 49 semaines de paie, 3 semaines de vacances, le tout divisé par 52 fois 40. C'est une comparaison valable d'après ce statisticien même si les travailleurs de construction ne travaillent que 38 semaines, soit 11 semaines de moins que les fonctionnaires.

Il semblerait qu'en cherchant à traiter les chômeurs avec équité, nous créons par contre une injustice pour les travailleurs travaillant 49 semaines. J'aimerais savoir ce que vous pensez de cette façon de comparer les salaires car voilà un cas où les bases de négociation sont calculées d'après les montants versés par les programmes d'assurance-chômage.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Herbert:** C'est bien ce que je pensais, monsieur le président.

**M. Wightman:** J'ai l'impression que les prestations d'assurance-chômage utilisées en pareils calculs ont un effet inflationniste sur le calcul des salaires, ce qui à mon avis est inacceptable.

Avant l'adoption de la Loi de la Fonction publique, le salaire de ces ouvriers était calculé en fonction des accords négociés sur le plan local. Mais en même temps ces ouvriers étaient assujettis aux aléas de la construction et au chômage éventuel. Maintenant que ces ouvriers relèvent des dispositions de la Loi sur la Fonction publique et deviennent des employés fédéraux, les choses changent du tout au tout. C'est particulièrement vrai de la sécurité de l'emploi, de toute une série de prestations, et plus particulièrement du Régime de pensions bien plus généreux dans la Fonction publique que dans le secteur de la construction; il y a enfin l'assurance-maladie, etc.

C'est pourquoi je ne vois pas de raison de comparer ces salaires à ceux de la construction. Il serait plus utile à mon sens de comparer les salaires des ajusteurs de tuyaux avec ceux de leurs homologues, l'industrie de l'acier par exemple. Vous comparez là deux choses tout à fait incomparables. Cela va d'ailleurs dans le sens d'une de nos recommandations les plus urgentes. Etant donné le fait qu'une vaste majorité des différends qui surgissent dans la fonction publique aussi bien au niveau fédéral qu'au niveau provincial est résolue par arbitrage, il est étonnant de constater que si peu de travail de recherche ait été consacré à élaborer des directives et des critères qui aideraient les arbitres à prendre des sentences qui seraient reconnues comme étant équitables par toutes les parties en cause.



[Text]

effort has been put into the problem of trying to devise guideline criteria that would be of benefit to adjudicators in making settlements that would be seen to be fair, and making them expeditiously.

[Interpretation]

To our knowledge, the only government work in this area is to be found in the Hospital Industry Inquiry Commission in Ontario. A report came down in 1974. And it was a part of their terms of reference to look into criteria for adjudicators, in the case of hospital employees. We would urgently ask that much more effort be put in that direction.

It is not very often, gentlemen, that the Canadian Manufacturers' Association comes before any level of government and urges that you spend more money. We would think it would be time productively spent. And I think the initiative should come from government because, quite obviously, if either of the parties of interest were to take the initiative, our findings would become somewhat suspect. This is not to say that we would not co-operate in every way we possibly could, either with governments or universities, in research of this type.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wightman.

**Mr. Fraser:** Mr. Wightman, you quoted a gentleman who appeared before the committee, saying that there was nothing wrong with the adversary concept. Then he goes on to describe what he feels the adversary concept leads to and he uses the word "hate". At the time Parliament was called to settle the rail strike in the autumn of 1973 a minister of the Crown got up in the House of Commons and laid down his own precepts of how wage settlements are determined—and it was on the basis of the adversary concept. And he went on to say that he had been in that trade all his life, that they lost some strikes they should have won and they won some strikes they should have lost, and that these things are hammered out on the basis of who is the most powerful.

With that background, may I ask you, speaking on behalf of the Canadian Manufacturers' Association, whether you feel that that concept of the adversary system, let alone in the public service, is satisfactory in the private sector?

**Mr. Wightman:** In the case of the private sector it would seem to us, given the present knowledge of man, that it is perhaps the best thing we have. It is the only game in town, as it were. We just do not see at the moment a reasonable alternative to a system that does provide that under well-defined circumstances a union and its members should be able to collectively withhold their labour in an effort to enforce their wage demands. We must not stop there, however. It is very clear, although it is not codified at any one place in the law, that the purpose of the strike, and the only moral or economic or legal justification for a strike, is that it is to serve to test the relative positions of the parties, the offer of the employer on the one hand and the demands of the union on the other. And if a strike fails to have the effect of testing those positions then I submit that it has no validity whatsoever, public or private sector. Hence, when people come, as they have before, before you and suggest that it is all right—we will not object to the designation of certain employees to protect the health and safety of the public as long as the airlines agree not to run or the postal service agrees not to deliver mail, or whatever. I think that is the burden of the testimony I read in an exchange with Mr. Herbert.

A notre connaissance, la seule étude faite dans ce domaine est l'enquête de la Commission des hôpitaux de l'Ontario qui a publié son rapport en 1974. Cette commission avait été chargée d'étudier les critères d'arbitrage régissant les travailleurs des hôpitaux. Nous vous engageons vivement à instituer d'autres enquêtes du même genre.

Ce n'est pas souvent que l'Association des manufacturiers canadiens encourage le gouvernement à dépenser plus d'argent mais ce serait là un cas où il serait dépensé à bon escient. Et en l'occurrence c'est au gouvernement de prendre l'initiative pour assurer la neutralité et l'objectivité des résultats. Ce qui n'empêche que nous serions bien entendu heureux de coopérer avec le gouvernement ou avec les universités dans les travaux de ce genre.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Wightman.

**M. Fraser:** Vous avez cité un monsieur qui lors de sa comparution devant le Comité disait qu'il ne voyait rien à redire au système de confrontation. Ensuite, il dit que ce système conduit à la haine. Lorsque le Parlement a été convoqué pour mettre fin à la grève des chemins de fer à l'automne de 1973, un ministre prenant la parole à la Chambre des communes a expliqué que les accords salariaux étaient réglés selon la méthode de confrontation. Il a ajouté qu'il s'était occupé de ces affaires toute sa vie et que certaines grèves qui auraient pu être gagnées ont été perdues et vice versa, l'avantage revenant au plus fort.

Est-ce que, à votre avis, ce système de confrontation est une bonne méthode non seulement dans le secteur public mais dans le secteur privé?

**M. Wightman:** Dans le secteur privé c'est peut-être ce que nous avons de mieux et en tout état de cause, je ne vois pas de solution de rechange, le système existant permettant aux syndicats, selon des modalités bien précises, d'arrêter collectivement le travail en vue d'obtenir des augmentations de salaires. Mais il est évident, même si la loi ne le dit pas clairement, que l'unique justification morale et économique des grèves est de permettre d'éprouver les positions respectives des parties, d'une part l'offre des employeurs et d'autre part les exigences des syndicats. Si les grèves n'ont pas cet effet d'éprouver ces positions, elles n'ont pas de raison d'être ni dans le secteur public ni dans le secteur privé. C'est pourquoi nous ne nous opposons pas à la désignation de certains employés pour assurer la protection et la sécurité publiques mais à condition toutefois que les compagnies aériennes ou les services postaux acceptent de leur côté d'arrêter les services normaux.

[Texte]

[Interprétation]

• 1135

That seems to me totally wrong. Let us for a moment put aside the debate about whether or not the licence to strike is appropriate at all in the Public Service. You have it. As Mr. Davidge pointed out, you gave it to them in 1967. You told them to choose up sides and have a fight and they are having some dandies. But if you are going to do it, then I suppose, unless you are not prepared to discount that experiment and turn around, then maybe you had better take the gloves off altogether because it is totally wrong to have a strike if you are going to fight it with one hand tied behind your back.

It is incumbent upon, let us say, the Treasury Board, in its role as an employer, and the media, and all of us, to make it abundantly clear to the Canadian public that there is no mystique about a picket line. There is no law given to us by Moses or by the ILO—and Mr. Marchand may join in on this—there is nothing anywhere that says other than that the strike simply is intended to serve and to test the positions of the parties, and anybody who wants to work should be able to cross that picket line without being intimidated or harassed in any way. The only legitimate purpose of the picket line is to inform everyone as to what is going on and to inform people that this is my position and if you agree with me, please do not do business with that employer.

**Mr. Fraser:** Well, that may be the only legitimate reason for the picket line but I am sure that we are all aware that in many contracts one of the contractual clauses is the right of the employee not to have to cross certain picket lines. If we are going to have an adversary system, I can certainly understand why they would insist on that right.

But let us move to another matter which is related to this. Let us take the situation in the Vancouver port at present. There we have the longshoremen who have gone out on strike. Now they are not within the Public Service apart from the fact that the grain was not moving because the weighman in the PSA are out on strike. Surely here you have a situation which is vitally affecting the national interest. It is admitted not only by government spokesmen recently, but it has been admitted by the fact that in 1972 we did not let them strike.

Now how does the adversary system work when even outside the Public Service there are areas where it is only a matter of time before the right to strike is taken away by legislation. Yet you go into the bargaining operating under what seems to me the myth that you are in a free collective bargaining situation with the co-lateral right of lock out or the right to strike. Now how does that square with what you have just said, that the adversary system is the best we have because in the private sector there are areas which can affect the public interest just as severely as within the Public Service?

**Mr. Wightman:** Mr. Fraser, the point that is implied in your question, I think, is not capable of refutation. There certainly are services and instances in the private sector which are of extreme vital importance to Canada and, as you have suggested, perhaps it is only a matter of time until they too are precluded from striking.

**Mr. Fraser:** Well, Mr. Wightman, I am not so interested in trying to take away the right to strike in the private sector, but I am interested in avoiding it having to be used. In that regard surely people in the private sector, both in labour and management, are going to have to re-examine

Or, à mon avis, c'est une politique tout à fait erronée. Laissons pour le moment de côté la question de savoir si le droit de grève est justifié ou non dans la Fonction publique, car de toute façon ce droit existe depuis 1967. Mais si vous voulez maintenir le droit de grève, autant vaut autoriser toutes les prises car il est inutile de se lancer dans une grève avec une main liée derrière le dos.

Le Conseil du Trésor et les media doivent clairement expliquer aux Canadiens que les piquets de grève ne sont pas en principe sacro-saints, et qu'ils n'ont pas été décrétés par Moïse ni par le Bureau international du travail, quoi que M. Marchand puisse en dire. La grève a pour unique objectif d'éprouver les positions respectives des parties en cause et quiconque désire travailler devrait pouvoir traverser les piquets de grève sans risquer l'intimidation. Les piquets de grève sont mis en place uniquement pour tenir le public au courant de la position des travailleurs et inviter les autres à ne pas traiter avec l'employeur.

**M. Fraser:** C'est peut-être la seule justification des piquets de grève mais vous savez sans doute que de nombreuses conventions précisent que les employés ont le droit de refuser de traverser les piquets de grève. Dans un système de confrontation tel que le nôtre on comprend très bien pourquoi les travailleurs exigent ce droit.

Passons maintenant à une question connexe et examinons notamment la situation actuelle du port de Vancouver où les débardeurs sont en grève. Or, ces débardeurs ne font pas partie de la Fonction publique et si les céréales ne sont pas transportées c'est en raison de la grève des ouvriers préposés au pesage et qui eux, font partie de l'Alliance de la Fonction publique. Or, ceci touche à l'intérêt vital du pays, ainsi qu'il a été reconnu récemment par des porte-parole du gouvernement et comme le démontre le fait qu'en 1972 nous leur avons interdit de faire la grève.

Comment le système de confrontation peut-il fonctionner si même en dehors de la Fonction publique, la loi interdit la grève dans certains secteurs, alors que les négociations sont entamées dans l'idée qu'il s'agit de libres négociations collectives entraînant le droit de grève et de lock out? Comment alors pouvez-vous dire que le système de confrontation est le meilleur de tous du fait que dans le secteur privé certaines activités peuvent se répercuter sur l'intérêt public autant que les activités de la Fonction publique?

**M. Wightman:** C'est tout à fait vrai car certaines des activités du secteur privé sont d'une importance vitale pour le bien public et ce n'est peut-être qu'une question de temps jusqu'à ce que les grèves y soient également interdites.

**M. Fraser:** Je cherche non pas à interdire les grèves dans le secteur privé mais plutôt à les éviter. Et c'est pourquoi aussi bien du côté du patronat que des travailleurs, il va falloir examiner si le système de confrontation avec toute sa brutalité donne les résultats qu'on en escomptait.



[Text]

whether the brutal approach of the adversary system is working.

You have suggested, I think, that in the public sector we have to find a way to come up with—to summarize everything that you have said very briefly, perhaps too briefly—a means of determining what a fair wage is. Is that not exactly what we are going to have to determine in the private sector? We are going to have to move somewhat away from the ruthless and brutal, and in my view, laissez-faire, approach of pounding out the best settlement you can within the brief elective parts.

**Mr. Wightman:** I can see Mr. Richan is anxious to respond to you.

• 1140

**Mr. F. K. Richan (Vice-President, Industrial Relations, and Director of Purchasing, Philips Electronics Industries Ltd., Toronto):** I just wanted to get in on the discussion on the basis that, just as Mr. Wightman has said, we have not yet uncovered anything that is better. But I think we should remind ourselves that the system, as we have it now, works effectively for a fantastic number of relationships between unions and employers. We are in the situation where, through the press and through exposure by the public media, examples of these confrontations are exploded. Some of them are very important; I am not trying to minimize them. You get into some large organizations and maybe there are some real confrontations and adversary activities there.

But if you look at the total picture in the private sector, it really is operating quite well within this system that we have. Unfortunately, and there is no way one can comment on one side or the other, people are taking positions within the system that are activating the problem and really making it far more serious than it should be.

This can be personal ambitions, the idea that individuals want to get on the bandwagon. I was just talking to a chap coming down on the plane this morning. To me, there is no question about it. A lot of it involves personal ambitions—I will not say on one side or the other—where this is considered a good thing. You get your name in the press. You can get into a crisis bargaining situation and everybody is informed. The press is informed that you are going to be bargaining through the night and that hopefully you will come out about four o'clock in the morning with a solution, and the press is ready to take pictures and so on. This appeals to some people in this situation. Unfortunately, that is the kind of thing that I think is generated—more of this than we care to admit.

**Mr. Fraser:** If I may . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Fraser, that was your last question.

**Mr. Fraser:** I was hoping I could ask just one more.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right, we will allow it.

**Mr. Fraser:** That was very lengthy.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes.

[Interpretation]

Vous aviez dit que dans le secteur public il va falloir trouver un moyen de déterminer ce qu'est un salaire équitable. Ne faudra-t-il pas faire la même chose dans le secteur privé? Il faudra trouver une alternative aux méthodes brutales actuellement utilisées.

**M. Wightman:** M. Richan va vous répondre.

**M. F. K. Richan (vice-président Relations industrielles et directeur des achats, Philips Electronics Industries Ltd, Toronto):** Comme M. Wightman l'a déjà dit, jusqu'à présent nous n'avons rien trouvé de mieux. N'oublions pas cependant que le système actuel avec tous ses défauts donne d'excellents résultats dans de très nombreux cas. Ces confrontations sont bien souvent exagérées par la presse et les médias. Je ne dis pas cela pour chercher à minimiser ces confrontations qui sont bien souvent très dures surtout dans les grandes entreprises.

Mais dans l'ensemble le système fonctionne assez bien dans le secteur privé; malheureusement certaines personnes cherchent à exacerber la situation ce qui rend les choses plus compliquées qu'elles ne devraient l'être en réalité.

Ceci est dû bien souvent à des ambitions personnelles. Je parlais justement de ce problème à un type avec qui je voyageais en avion ce matin et il ne fait aucun doute dans mon esprit qu'il s'agit bien souvent d'ambition personnelle, par exemple, le désir de voir son nom imprimé dans les journaux. Ainsi lorsque la presse apprend qu'Untel s'apprête à négocier toute la nuit et qu'il aura vraisemblablement terminé à quatre heures du matin, les journalistes accourent prendre des photos, ce qui n'est pas sans plaire à certains. Ceci est malheureusement un des aléas de ce système.

**M. Fraser:** Vous permettez?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** J'aimerais poser encore une question.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Allez-y.

**M. Fraser:** La réponse a été très longue.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** En effet.

[Texte]

**Mr. Fraser:** May I ask another ...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Wightman to make a further comment.

**Mr. Wightman:** It was just that Mr. Richan, in speaking of the extent to which our system does work in the private sector, has stopped short of the old bromide about 95 per cent of the contracts being resolved without any disputes. That is an old bromide, and it is another one of the things that the public should not be confused about. The fact is, our lost-time record is, save and except Italy, perhaps, the worst of the industrialized world. Even if we do not look beyond our own borders, it is becoming progressively worse over the years and it certainly is time for us to do something about it.

I hope, Mr. Fraser, that it would be the wish of all of us, labour, management and government, as you suggested, to find some way that avoids the necessity of coming to a strike situation. That would be the desirable route as opposed to, perhaps, banning them by law.

I was thinking now, again, of the essential types of services in the private sector. I think in suggesting to government that we should recognize that the law should not make provisions for strikes in the public service, and in focusing on an improved adjudication system, it would be our hope that if we could take that much steam out of the kettle it would have a salutary effect on us in the private sector as well, because we do take examples. When we see firemen standing around watching buildings burn down in Montreal, then the chap working in a little plant in Uxbridge feels that his disregard for the law is not nearly as significant as what he has seen happen in Montreal, when he has seen those people rewarded.

So we would hope that the public sector could set a good example. If we could work out an improved system of arbitration and some useful criteria in the public sector, one would hope that that might prove attractive ultimately to the people in the private sector and that we would emulate it, we would go to arbitration willingly. As the situation now stands I put it to you, sir, that the law in the public sector says to these postmen, in effect if you really want to find out how much you can get, hit the bricks. Those people are held captive to this system. I do not think you could read very much by way of statements on the part of the Canadian Manufacturers' Association railing at the postal employees as individuals, or even union leaders for the most part. These are human and for the most part are responsible Canadians just like everyone else but they are captive to a system that does not work. I apologize in coming before you and saying that we do not know how to make the unworkable work. We think you should bite the bullet and have done with public strikes.

• 1145

**Mr. Fraser:** You said, Mr. Wightman, that there is no economic pressure that can really be exerted in a public service strike when it is affecting the national interest. Could we have your views on this because it may not be economic pressure in one sense but there is clearly political pressure. My suggestion to you is that political pressure actually works against the interests of the people that are on strike. We have in this present situation a relatively low-paying segment of the public service who will probably have their strike ended because of political pressure on the government to restore some sort of normalcy in the country, and this in the face of the position the govern-

[Interprétation]

**Mr. Fraser:** Pourrais-je poser encore une question?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Wightman a encore quelque chose à ajouter.

**M. Wightman:** Lorsque M. Richan vous a dit que le système fonctionnait très bien dans le secteur privé il n'a pas prétendu, ainsi qu'on se plaît à le rappeler trop souvent, que 95 p. 100 des négociations étaient conclues sans problème aucun. Mais il ne faut pas nous leurrer, car à l'exception de l'Italie nous détenons la première place dans les pays industrialisés pour le nombre d'heures de travail perdues par suite de grèves. La situation ne fait qu'empirer et le temps est venu de prendre des mesures.

Il faudrait que toutes les parties en cause c'est-à-dire les travailleurs, le patronat et le gouvernement trouvent le moyen d'éviter les grèves. Cela serait en tout cas préférable à une interdiction prononcée par le législateur.

A mon avis, les travailleurs de la Fonction publique ne devraient pas être autorisés à faire grève et une amélioration du système d'arbitrage pourrait avoir des répercussions salutaires dans le secteur privé. Lorsqu'on voit les pompiers se tourner les pouces pendant que les immeubles brûlent à Montréal, l'ouvrier d'un petit atelier de Uxbridge ne peut s'empêcher de faire des comparaisons en sa faveur bien entendu.

C'est au secteur public de donner le bon exemple. Si le secteur public arrivait à élaborer un système d'arbitrage amélioré, celui-ci pourrait éventuellement être repris par le secteur privé. Or actuellement c'est la loi qui encourage les travailleurs postaux par exemple à se mettre en grève pour voir ce qu'ils peuvent obtenir. L'Association des manufacturiers canadiens n'a rien contre les travailleurs postaux en tant que particuliers ni même contre la plupart des chefs syndicaux. Dans l'ensemble ce sont des hommes responsables, mais comme les autres prisonniers d'un système qui ne fonctionne pas. Nous n'avons pas de formules magiques à vous proposer et à notre avis vous devriez interdire les grèves de la Fonction publique.

**M. Fraser:** Vous avez dit qu'on ne saurait recourir à des pressions économiques au sein de la Fonction publique lorsque ceci risque d'être préjudiciable pour l'intérêt national. Or, bien souvent, il s'agit de pressions économiques non pas politiques. Or, à mon avis, ces pressions politiques s'exercent contre les grévistes eux-mêmes. Ainsi en l'occurrence, nous voyons un secteur mal payé de la Fonction publique auquel on donnera vraisemblablement l'ordre de reprendre le travail en raison des pressions politiques exercées sur le gouvernement, et ceci nonobstant le fait qu'au mois d'octobre dernier le gouvernement avait convenu d'appuyer un rapport de conciliation dans le secteur privé



[Text]

ment took in October that they would support a conciliation report in the private sector of a 61 per cent increase or on the government's figures, a 54 per cent increase. I am talking about the grain-handlers.

Now in the face of that inconsistency and in the face of the fact that the political pressure will, I think, work against this particular group that are now on strike—I think their wages are too low—I would just like your comments. You may disagree with me.

**Mr. Wightman:** I do not think I can comment on the appropriateness of the relative offers although one can only conclude that the conciliation board has issued a report and the government is prepared to stand by the majority of that report. In the absence of anything else I have to conclude that it probably is as close as you are going to get to something that is equitable. You will agree that the theme of the situation is that it will probably be ended by law and turned over to some ad hoc adjudicator who will make a settlement using God knows what terms of reference.

**The Chairman:** Fine, thank you, Mr. Fraser. The Chair was a little indulgent with you not only for time but I think your last question was probably a little out of the general context of what we are discussing. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, one of the key recommendations in the brief right now is taking away the right to strike in the public sector. Has the CMA looked at those countries of the world that have done this? I am thinking of a country like Australia where compulsory arbitration has been part of their system for many years and it has not prevented strikes. Do you really think you can produce more equity and more freedom from industrial strife under a system of compulsory arbitration?

**Mr. Wightman:** I would say, Mr. Francis, first of all the two situations are not on all fours. Compulsory arbitration in Australia extends throughout the economy, both public and private sectors...

**Mr. Francis:** Correct.

**Mr. Wightman:** And the real function of arbitration and awards in Australia has become one, in effect, of establishing minimum wages...

**Mr. Francis:** Bargaining goes beyond that. You have a labour code and a legislated basic national wage.

**Mr. Wightman:** The arbitrator's final decision becomes the basis upon which subsequent negotiations take place at plants and other levels, sometimes industry levels as well.

**Mr. Francis:** Do you consider this a good system?

**Mr. Wightman:** No, I do not think it is desirable for us. I would prefer Canadian solutions to Canadian problems in any event but I think the key to it, Mr. Francis, is the fact that they are trying to impose it on the total economy. What can arbitrators look at for guidance in Australia? They look at the words of other arbitrators. Well, they are just chasing around in a circle.

• 1150

Now, if you have a substantial segment of the economy wherein wages and working conditions are arrived at as a result of the free interplay of the forces of the marketplace, then I suggest to you it is possible to devise a system whereby arbitrators, in our case, in the public sector, can take a look at what is going on out there and arrive at settlements that would be seen to be equitable.

[Interpretation]

accordant une augmentation de 61 p. 100, soit 54 p. 100 par rapport aux chiffres du gouvernement; il s'agit bien entendu des manutentionnaires de céréales.

Et bien que les pressions politiques auront vraisemblablement gain de cause en ce qui concerne le groupe de travailleurs actuellement en grève, j'estime néanmoins que leurs salaires sont bien trop bas; j'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**M. Wightman:** Il ne m'appartient pas de me prononcer sur le bien-fondé que ces offres, mais je crois comprendre que le gouvernement s'est engagé à respecter le rapport majoritaire rédigé par l'office de conciliation. C'est probablement la solution la plus équitable dans les conditions actuelles. Le Parlement sera vraisemblablement obligé de mettre fin à la grève et un médiateur sera nommé pour élaborer un accord selon Dieu sait quel critère.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Fraser. Non seulement je vous ai donné un peu plus de temps, mais votre dernière question s'est quelque peu écartée de l'objet de nos discussions d'aujourd'hui. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Une des principales recommandations du mémoire est d'abolir le droit de grève dans la Fonction publique. L'AMC a-t-elle examiné la situation existant dans les pays où cela a déjà été fait? Je pense tout particulièrement à l'Australie où l'arbitrage obligatoire est prévu depuis de nombreuses années ce qui n'a pas empêché les grèves. Pensez-vous réellement que l'arbitrage obligatoire soit d'une plus grande équité et réduise le nombre d'arrêts de travail?

**M. Wightman:** La situation n'est pas tout à fait la même car l'arbitrage obligatoire en Australie s'applique aussi bien au secteur public qu'au secteur privé.

**M. Francis:** C'est exact.

**M. Wightman:** La pratique des arbitrages en Australie a pour but d'établir des salaires minimums.

**M. Francis:** Mais les négociations portent sur d'autres questions telles que le code de travail et un salaire minimum national.

**M. Wightman:** La sentence arbitrale sert de base aux négociations ultérieures qui se déroulent à différents niveaux.

**M. Francis:** Est-ce un bon système à votre avis?

**M. Wightman:** Je ne crois pas qu'il soit bon pour nous. Il faut trouver une solution canadienne à un problème canadien, mais quoi qu'il en soit en Australie, le système est imposé à l'ensemble de l'économie. Sur quoi un arbitre se fondera-t-il, en Australie, pour prendre une décision? Il devra prendre exemple sur les autres arbitres. A mon avis, ils tournent en rond.

Or, lorsqu'un secteur important de l'économie nationale est assujéti aux conditions du marché, il y a moyen d'élaborer un système d'arbitrage qui déboucherait sur des accords équitables.

[Texte]

**Mr. Francis:** You are saying, in effect, that if we had two systems in Canada, collective bargaining in the free enterprise sector with the province, as Mr. Fraser has pointed out, and compulsory arbitration in all of the public sector, that this would be a better system than the Australians have because you think that the arbitrators would be able to pick their basis from the private sector and get more rationality, consistency, equity out of it.

**Mr. Wightman:** Yes, sir.

**Mr. Francis:** Well, I am not so sure that that is so, frankly, because I do not share your belief in being able to develop a good part of your brief as guidelines for arbitrators. It is called adjudication or arbitration; in many ways the terms are interchangeable although, within our legislative context, adjudication has been given a very specific definition. But in a general sense, as a compulsory arbitration in the public sector, would it not be subject to all the same problems that the Australian system has had?

**Mr. Wightman:** Not all of the same problems because of that very important consideration. We are quite prepared to admit to the frailties of the human being and his limitations, particularly when it is an ad hoc arbitrator coming in, as I say, with we-know-not-what information to support him.

We spent \$1.4 million on that Woods task force report and there are 80 of those studies that comprised the report that will never see the light of day, and for a very good reason. But if we could just spend a little bit of money addressing ourselves to developing criteria for arbitrators, because, Mr. Francis, you are part of a government that, no doubt, if it does not send this current postal dispute to arbitration, will send several more before the year is over, I am quite certain.

**Mr. Francis:** I do not say that I have any more confidence in those plays: I am just saying that it produces an imperfect result, that is all.

**Mr. Wightman:** And we are suggesting, sir, that, given the inevitability of arbitrated settlements, would it not make some sense to use some of the money we are expending on research to try to develop useful criteria for those people. And would it not make some sense to have a system that acknowledges that this is where we are going to wind up anyway, and why then put people to the inconvenience and problems that we do with our repeated postal strikes and air tie-ups and whatever.

**Mr. Francis:** Well, I cannot disagree with you. I have welcomed the recommendation that we spend more money in the research area, the pay research bureau and their development of criteria, and I think we must do this in any case. I do not think there is any dispute in that respect.

But it seems to me that, within the public sector, it is something like the private sector. There are an awful lot of settlements that never hit the headlines. As Mr. Richan said, the system has areas where it seems to work fairly well. We all hear about the post office, we hear about the airports, we hear about the harbours, and we hear about the wheat handlers; but we do not hear about the many other categories of public employment where collective bargaining seems to be working without interruption.

**Mr. Wightman:** Well, I think that is understandable, sir. I cannot see the Toronto Star making a headline out of the fact that the tax collectors have not gone on strike.

[Interprétation]

**M. Francis:** Vous voulez dire que si nous avions un système double au Canada, d'une part, des négociations collectives dans le secteur privé et, d'autre part, l'arbitrage obligatoire dans le secteur public, ce serait mieux que le système australien et que les sentences arbitrales ainsi rendues seraient plus équitables.

**M. Wightman:** C'est exact.

**M. Francis:** Je ne partage pas votre avis et je ne pense pas que votre mémoire puisse servir de directives valables pour les arbitres. Les mots adjudication et arbitrage sont plus ou moins synonymes bien que le mot adjudication ait un sens bien précis aux termes de la Loi. Mais ne pensez-vous pas qu'un arbitrage obligatoire dans le secteur public serait assujéti aux mêmes aléas que le système australien?

**M. Wightman:** Non parce que nous serions tout à fait disposés à tenir compte des faiblesses humaines et notamment des difficultés que poserait la nomination d'un arbitre spécial qui se servirait de n'importe quelles données à l'appui de sa thèse.

Nous avons dépensé 1.4 million de dollars pour le rapport du groupe de travail Woods alors que 80 p. 100 de ce rapport ne sera jamais utilisé à juste titre. Si par contre on utilisait un peu d'argent pour élaborer des critères à l'usage des arbitres, ce serait plus utile car si le Gouvernement n'impose pas l'arbitrage aux travailleurs postaux, je suis convaincu qu'il sera obligé d'avoir recours à l'arbitrage dans plusieurs autres cas dans le courant de cette année.

**M. Francis:** Je ne dis pas que le système soit parfait, bien au contraire les résultats ne le sont guère.

**M. Wightman:** Comme les arbitrages semblent inévitables, je pense qu'il serait plus logique de dépenser l'argent dépensé jusqu'à présent pour des travaux de recherches visant à élaborer des critères utiles pour les adjudicateurs. Ne vaut-il pas mieux admettre la réalité et éviter ainsi tous les inconvénients qu'entraînent les grèves postales et aériennes à répétition.

**M. Francis:** Je suis d'accord sur ce point. J'ai toujours appuyé les propositions de dépenser davantage d'argent en vue d'élaborer des critères d'arbitrage.

Mais le secteur public n'est pas tellement différent du secteur privé et bien des accords ne font jamais les manchettes des journaux. Ainsi que M. Richan l'a souligné, le système semble bien fonctionner dans certains secteurs. On entend beaucoup parler des postes, des aéroports, des ports et des manutentionnaires de céréales; par contre, on n'entend rien au sujet d'autres fonctionnaires dont les accords collectifs sont négociés sans à-coups.

**M. Wightman:** Vous ne voudriez quand même pas que le Toronto Star mentionne en manchette que les percepteurs des contributions ne se sont pas mis en grève.



[Text]

**Mr. Francis:** Right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Only the taxpayers.

**Mr. Wightman:** I think it is explicable in these terms. The only units that are going to strike in the public sector are those that can, in fact, inconvenience and put some political pressure. I think I used the word "leverage" in talking about this. If you designate sufficient numbers of employees, the union loses its leverage in a strike like this.

**Mr. Francis:** Well, I have one last question. Are these people in these key sectors, with all the clout that they can demonstrate, not going to take advantage of it and use the strike weapon, legally or illegally? Are they not going to do it under legislated compulsory arbitration or under collective bargaining in a free society?

**Mr. Wightman:** If you could refresh my memory, sir, when was the last time the Americans had a nationwide postal strike? Or even a local one? They had one in New York a couple of years ago. The National Guard was moved in and it ended in a day there.

**Mr. Francis:** Are you suggesting that they have found an end to the problem of strikes in the public service?

**Mr. Wightman:** I suggest, sir, that they did not take the ill-advised step of creating a legislative framework which, in effect, obliges the people to go on strike if they want to find out how much money you are going to cough up. They do not have provision for strikes down there.

• 1155

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If I may make a comment from the Chair, I draw to the attention of our witnesses the evidence of the Treasury Board in its appearance before this Committee, in which they stated that since 1967 there have been seven legal strikes in Canada and that there have been 50, or about 50—perhaps a little over 50—illegal strikes. I would like to suggest that that is a pretty good record, and I do not believe it really corresponds with the kind of impression that you are trying to bring forward as to the immensity of the disruption—and I just draw this to your attention—when we have as few as seven major strikes.

**Mr. Francis:** I appreciate the . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next questioner will be Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. Did Mr. Wightman wish to finish off his answer? He just got . . .

**Mr. Wightman:** I was really just making a comment because I felt that the figures were important.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do you want to make some comment on my comments?

**Mr. Wightman:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is your time.

**Mr. Wightman:** I am afraid, sir, I am imposing on your time.

[Interpretation]

**M. Francis:** Évidemment.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Rien que les contribuables.

**M. Wightman:** Dans la Fonction publique les travailleurs qui se mettent en grève sont uniquement ceux qui en agissant ainsi perturbent la bonne marche des choses et peuvent ainsi exercer une pression politique. Si un grand nombre d'employés deviennent des employés désignés, les syndicats perdent leurs moyens d'action.

**M. Francis:** J'ai une dernière question à vous poser. Ne pensez-vous pas que les travailleurs de ce secteur clef, vu le rôle important qu'ils jouent, n'essaieront pas de profiter de la situation et de recourir à la grève que celle-ci soit légale ou non? Dans une société libre ils risquent de se mettre en grève quel que soit le système adopté.

**M. Wightman:** Pourriez-vous me dire à quand remonte la dernière grève générale des travailleurs postaux aux États-Unis ou même une grève locale? Il y a eu une grève à New York il y a deux ans, mais la Garde nationale a été appelée et la grève arrêtée dans la journée même.

**M. Francis:** Vous voulez dire que les Américains ont trouvé la façon de mettre fin aux grèves dans le secteur public?

**M. Wightman:** Ce que je veux dire c'est que la Loi en Amérique n'oblige pas les travailleurs à se mettre en grève pour apprendre quelles seront leurs augmentations de salaire, car la Loi ne prévoit pas la possibilité de faire la grève.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Je signale à l'attention du témoin la déposition du représentant du trésor lors de sa comparution devant le Comité, déposition selon laquelle depuis 1967 il y avait eu sept grèves légales au Canada et une cinquantaine de grèves illégales. A mon avis ce n'est pas si grave que cela et l'impression que vous cherchez à créer est à mon sens tout à fait exagérée.

**M. Francis:** Je vous remercie.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** La parole est à M. Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vous remercie, monsieur le président. Est-ce que M. Wightman avait encore quelque chose à ajouter?

**M. Wightman:** Je voulais dire quelques mots car à mon avis ces chiffres sont très importants.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Au sujet de ce que je viens de dire?

**M. Wightman:** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Allez-y.

**M. Wightman:** Je m'excuse d'empiéter sur votre temps de parole.

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, no, no.

**Mr. Wightman:** I looked at post office strikes as an instance. In Toronto in November of 1972, in Toronto in December of 1972, in Peterborough in January of 1973, in Vancouver in January of 1973, in Ottawa in August of 1973 and in Toronto in February of 1974 and, lawful or unlawful, the mails were stopped and I think that is what the public sees and gets concerned about.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not really believe that that is a fair response, though, to the figures and to the problem of the strikes under the system that has been designated. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you. Mr. Wightman, you will have noted, as I am sure you have been following the evidence before this Committee, that many of our questions have devolved around the question of designated personnel. We used the term this morning. Of course, there is the other aspect that we have to deal with, the managerial exclusion. There are certain similarities between the private sector and the public sector, such as organizational work, and I wonder how the private sector deals with situations that can arise in an industry, particularly a manufacturing industry, about designated personnel. Do you have such? I am thinking of the steel industry or, let us say, of the aluminum industry, where a freeze-up would cause great difficulty to defreeze and to get things rolling again. It may not be the same in other industries, but there must be some industries which could provide us with guidelines. How do you deal with this situation in your particular sector?

**Mr. Wightman:** I would like to have Mr. Richan speak to that.

**Mr. Richan:** On the question of the designation levels we, for instance, when our bargaining units are established, spell out those that are within the bargaining group and those that are without, and when we come into the area of supervisory activities and above that level they are all, generally speaking, unless there are some exceptions, outside the bargaining unit and as such . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** They are nonunionized.

**Mr. Richan:** They are nonunionized, yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** They are part of the management team.

**Mr. Richan:** They are part of the management team, and there are very, very few organizations—and others in this room could attest to this fact as well—where supervisors and managers have any bargaining rights. This, of course, in our estimation is as it should be, because we have seen examples, again in the Public Service, with respect to the question of the teachers where the principals involved in the collective bargaining process have responsibility over the teachers in the schools, and yet are not able to administer the activities of the teachers because they are in the union and they cannot speak against the members of the union, so that becomes a completely stupid arrangement, but this is the sort of thing that has been happening. We do not have that in industry. There is no question about it.

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ce n'est rien.

**M. Wightman:** Prenons par exemple les grèves postales. Il y en a eu à Toronto au mois de novembre 1972, en décembre 1972, à Peterborough en janvier 1973, à Vancouver en janvier 1973, à Ottawa au mois d'août 1973, à Toronto en février 1974, et légales ou non le fait est que le courrier n'a pas été distribué.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ce n'est pas une interprétation exacte des données que je viens d'avancer. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vous remercie, monsieur le président. Vous savez sans doute, que parmi les questions discutées au Comité, figure celle des travailleurs désignés. Il y a un autre aspect de la question, celui de l'exclusion des cadres. Il existe des analogies entre le secteur privé et le secteur public du point de vue du travail d'organisation par exemple; j'aimerais donc savoir comment le secteur privé résout certaines difficultés se rapportant aux travailleurs désignés. Est-ce que vous en avez? Prenons par exemple l'industrie de l'acier ou l'industrie de l'aluminium où il est difficile de reprendre le travail lorsque celui-ci a été arrêté. Les choses ne se présentent pas partout de la même façon, mais certaines industries devraient pouvoir nous fournir des points de repère. Qu'est-ce que vous faites dans votre secteur?

**M. Wightman:** Justement, je vais demander à M. Richan de vous répondre.

**M. Richan:** Pour ce qui est de la désignation, tout d'abord, lors de la constitution de nos unités de négociations, nous précisons clairement qui fait partie du groupe de négociations et qui n'en fait pas partie et dans l'ensemble toutes les personnes chargées de travaux de surveillance et celles des niveaux supérieurs sont exclues des unités de négociations.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ils ne sont donc pas syndiqués.

**M. Richan:** C'est exact.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ces personnes font partie des cadres.

**M. Richan:** C'est exact et il est bien rare que le personnel d'encadrement ait le droit de participer à des négociations collectives. C'est ainsi que les choses doivent se passer à notre avis. Ainsi, dans la Fonction publique les directeurs d'école sont syndiqués ce qui les empêche de sévir contre les enseignants, eux aussi membres du syndicat, ce qui est un parfait non-sens. Cela ne se présente jamais dans le secteur privé.



[Text]

[Interpretation]

• 1200

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You do have an advantage, of course, in that you have an industry type of approach to the bargaining situation. Employment in the Public Service, because of the departmentalized nature of the Public Service, does not have this advantage and managerial exclusion, as you say, are nonunionized anyway, and designated personnel, also nonunionized, actually coincide in the private sector.

Do you find there is any problem in crossing the picket lines? Suppose you do reach the strike situation. Do the designated personnel, those to whom you have assigned tasks to keep the kettle boiling rather than allowing it to just freeze completely, have problems in getting to their jobs? Are they arrassed by the strikers? What would happen if they refused to cross the picket line in the private sector? I am still thinking of the private sector, I am looking for parallels.

**Mr. Wightman:** You have a good several questions involved in the one, of course, Mr. Munro. The fundamental point you raised concerning managerial exclusions is, to our minds, one of the very key issues in Mr. Finkelman's report and I think it can be regarded as an issue of the utmost importance, even if we did not have a form of collective bargaining in the Public Service of Canada. Simply for the purposes of conducting the business of the Government of Canada, if you will, it seems to us imperative that there be substantial numbers of managerial personnel.

In looking at the earlier testimony before this Committee, I was struck incredulous at the thought that there are so many—what we used to call in the Armed Forces—self-accounting units, units of government, hither and thither all over the country, where there is no one who is in a managerial status. It strikes me to be just totally wrong in terms of a good business organization that that should be the case. I would have thought there should be substantial increases in the numbers of managerial employees or people designated as managers for purposes of the act.

Mr. Richan spoke of the extent to which our private sector system has worked. I speak now as a member of the Ontario Labour Relations Board and I would think there are parallels to be found in most of our boards. We have empirically over the years, if you will, arrived at what I thought was a pretty good and pretty rational approach to determining what constitutes a unit appropriate for bargaining, and implicitly that means who is inappropriate for inclusion in that unit because they would have conflicting interest with one another. It is on that basis that we have arrived at so-called managerial or supervisory exclusions. If an individual's responsibilities involve that person in making judgments as to the work that he can effectively recommend the promotion, demotion or comment on the day-to-day productivity of the individual and if that information becomes a part of the over-all assessment, determining the future of the employee's career, then the individual who makes that kind of assessment is excluded by our boards from any bargaining unit that might be established. That seems to me an eminently sound approach.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ce secteur privé a un certain avantage dans la négociation collective. Le secteur public, par contre, qui est compartimenté, ne comporte pas cet avantage, si bien que les cadres et le personnel désigné ne sont pas syndiqués. C'est plus ou moins un secteur homologue du secteur privé.

Est-ce que le fait de traverser les piquets de grève vous cause des difficultés? Est-ce qu'en cas de grève, les travailleurs désignés ont du mal à se rendre à leur travail? Est-ce qu'ils sont molestés par les grévistes? Qu'est-ce qui arriverait si ces travailleurs refusaient de traverser les piquets de grève?

**M. Wightman:** Cela fait plusieurs questions que vous me posez, monsieur Munro. Tout ce que vous avez dit au sujet des exclusions des cadres est un des points cardinaux du rapport Finkelman et constituerait un point d'importance capitale, même s'il n'existait pas un système de négociation collective au sein de la Fonction publique du Canada. Il est essentiel en effet d'avoir du personnel de cadre en nombre suffisant pour assurer la bonne marche du gouvernement canadien.

J'ai été sidéré de constater dans les comptes rendus de vos réunions précédentes qu'il existe un nombre aussi important de services gouvernementaux répartis dans le pays, ne possédant aucun personnel de cadre. C'est une très mauvaise politique de gestion. Il faudrait augmenter sensiblement le nombre de personnel de cadre ou de personnes désignées à ces fonctions aux termes de la loi.

M. Richan vous a expliqué comment notre système fonctionne. En ma qualité de membre de l'Office des relations du travail de l'Ontario, je puis vous dire que nous sommes parvenus à mettre au point une formule assez satisfaisante pour la détermination de ce qui constitue une unité de négociation, c'est-à-dire des personnes qui doivent en être exclues pour conflit d'intérêt. C'est ainsi que nous sommes arrivés aux exclusions de surveillance ou de gestion. Si dans son travail une personne est appelée à prendre des décisions portant sur la promotion, la rétrogradation ou l'appréciation journalière des travailleurs, décisions qui pourraient se répercuter sur la carrière future des employés, les personnes habilitées à prendre ce genre de décisions sont exclues des unités de négociation.

[Texte]

We are very concerned of late that in the private sector we seem to be drifting the way the public sector has done in terms of having fewer and fewer such persons excluded from bargaining units. We did try, in this country 10 or 15 years ago, an approach. Indeed, it happened to be Mr. Finkelman, who was then Chairman of the Ontario Labour Relations Board, who certified certain units of foreman and of engineers, graduate engineers in the pulp and paper industry. I know of one up in Kapuskasing and those people spent the next 15 years trying to get out. Why? The reason was that as soon as those people became part of a collective bargaining unit, management had no alternative but to move their authority further up the line, take it out of the hands of those people so that decisions were being made further and further away from the man in the shop. Now what I see, looking as an outsider, what is going on in places like the Post Office, it seems to me that many of the frustrations that these people are suffering must result precisely from the fact that decisions are being made so very remote from them. Would it not be good managerial practice, and more than that, perhaps good in the interests of the individuals, and of equity, that the decisions be made closer to them? In order to do that I would urge that there would be many more managerial exclusions.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Well, I am interested in your comments about the little pockets of operations where there is no responsibility of the sort that we are just talking about, managerial exclusions. This of course all came about as a result of a very high-priced examination of the government operations by a number of organization management people.

• 1205

**Mr. Wightman:** Consultants?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Consultants.

**Mr. Wightman:** Dear heaven protect us!

**An hon. Member:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oh, well, we are all looking for ways of making sure that the public service is—and I use this in the general term—a good employer who can reach satisfactory wage and conditions of work with its employees. I am wondering if, in your particular operations, you open your books to your employees so that they can see the rationale of the stands you are taking, because this is also part of the public nature of the negotiations between the employer and the employee in the public sector. The employees know something of the extent to which the public can pay. They may not know the full nature in that particular sector in which the negotiations are taking place. I would...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Question, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, my question. Perhaps I have gone past my question. Would you deem it advisable to open your books more freely than you now do in the negotiating process?

**Mr. Wightman:** Are you talking about the public or the private sector now?

[Interprétation]

Or je crains justement que le secteur privé tende à calquer le secteur public en excluant de moins en moins de personnes des unités de négociation. Il y a dix ou quinze ans, nous avons fait une expérience et à l'époque c'était justement M. Finkelman qui était président de l'Office des relations de travail de l'Ontario, et qui à ce titre avait certifié les unités de contremaîtres et d'ingénieurs travaillant dans le secteur de la pâte à papier. A Kapuskasing notamment cela fait quinze ans qu'on cherche à se défaire de ce système car dès lors que ces personnes appartiennent à une unité de négociation, la direction est obligée d'enlever tout pouvoir de décision à ces personnes, les décisions étant prises à des niveaux de plus en plus éloignés des ouvriers de l'atelier. Je crois que les difficultés au ministère des Postes sont précisément dues en grande partie au fait que les décisions sont prises à des paliers trop élevés. Ne serait-il pas préférable que les décisions soient plus rapprochées des hommes qu'elles concernent et à cette fin il faudrait qu'il y ait plus d'exclusions de cadres.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai apprécié ce que vous aviez à dire au sujet des quelques secteurs de la Fonction publique où il n'y avait guère d'exclusions de cadres. Le système a bien entendu été instauré après consultation avec des experts-conseils dûment appointés.

**M. Wightman:** Des experts-conseils?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui.

**M. Wightman:** Que Dieu nous en garde!

**Une voix:** D'accord.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Nous voudrions tous que la Fonction publique soit un bon employeur assurant des salaires et des conditions de travail équitables à ses employés. Est-ce que vous montrez vos livres comptables à vos employés de façon à leur expliquer les raisons qui vous poussent à adopter telle ou telle position. C'est ce qui se passe notamment dans la Fonction publique et de ce fait, les employés savent jusqu'où ils peuvent aller.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** C'était votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, monsieur le président. Est-ce que vous pensez qu'il serait souhaitable que vous communiquiez vos livres comptables, qu'ils soient ouverts plus que ce qui se fait actuellement?

**M. Wightman:** Vous parler du secteur public ou du secteur privé?



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Your sector.

**Mr. Wightman:** Our sector. I think it depends entirely on the confidence that is developed between the parties in the negotiation process. For instance, it may not be polite to quote from one's own personal experience, but we have done this, and other organizations might not be inclined to do this. It can all be relative to attempts to establish the rightful position so that everybody on both sides sees the results of any decisions that have been taken.

I can recall, oh, it goes back many, many years where we were in a very difficult position, and we said: no, there is no way; and the union said: well, we are just not too sure about this, you could be kidding. We said: well look, if you think we are kidding, we will tell you what we will do. You appoint yourself an auditor and we have the right to challenge whom you accept but if you appoint somebody whom we consider to be an acceptable person, then fine, you come in and sit down and look at it, talk with the treasurer, and so on and so forth.

Well, they did it, and we sat down and they came back, and the man went to the union meeting as a matter of fact and said: yes, I have examined the situation and it is as they say. It is just a question of establishing some kind of confidence between the two. I think the difficulty we experience is that sometimes that confidence is missing, and sometimes it is missing because some people on one side are deliberately distorting things. This is one of the difficulties.

It was not so long ago that I was at a meeting down, I think, in Brantford and I said that the real unfortunate situation we are faced with these days is that we have some pressure tactics coming from some pressure groups within our whole industrial society that are carving out far more than they are entitled to under normal and sensible circumstances. This is very important.

Somehow or other we have to get back to establishing the norms. We must try to take the heat out of the economic situation by having the criteria that can be examined by the parties, and examined with some confidence, so that the union group does not turn around and say, these are figures cooked up by the Treasury Board or cooked up by the management, or the opposite situation where the union has quite a bit of input, and of course they are always going to put the best ones forward, and so on. Then the management questions you. But if we can get some kind of objective criteria, this will take the heat out of an awful lot of this whole problem we have now, and this is where we should spend the money.

• 1210

I think this is the type of question, quite obviously, where if you were to have 100 witnesses before you, you would tend to have 100 slightly different shades of answer on it. The reason the Association would not try to express an Association position in response to that is simply that by and large, we say it is not a very good idea to bargain or negotiate on the basis of ability to pay, even in the private sector, because the question after all is, what is fair? Looking at the world around us, what is fair remuneration for this job?

Union spokesmen could come in front of you, and I am sure they would suggest to you, Mr. Munro, that it is not the function of the labour union movement or a trade union to subsidize inefficient management or the company

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Le secteur privé.

**M. Wightman:** Tout dépend de la confiance qui règne entre les personnes participant aux négociations collectives. Ainsi nous l'avons fait dans ma société mais ce n'est pas le cas nécessairement ailleurs.

Je me souviens, il y a de nombreuses années déjà, nous avions dit qu'il nous serait impossible d'accorder la majoration de salaire demandée par le syndicat. Le délégué syndical s'était montré sceptique et pour le convaincre nous lui avons proposé qu'il nomme un expert-comptable qui viendrait vérifier nos livres.

C'est ce qui a été fait et leur expert-comptable après vérification de nos livres a corroboré nos dires. C'est donc une question de confiance et cette confiance n'existe pas toujours car il arrive qu'une des parties cherche à fausser la réalité.

Lors d'une réunion à laquelle j'ai participé récemment à Brantford, j'ai dit que bon nombre de nos difficultés actuelles sont dues au fait que certains groupes au sein de notre société, cherchent à arracher une trop grande part du gâteau.

Il faudra d'une façon ou d'une autre établir des normes. Nous devons essayer de débloquer la situation économique en établissant des critères susceptibles d'entraîner l'adhésion des deux parties sans que l'une ait à accuser l'autre de truquer les chiffres. Donc la question essentielle, est d'établir des critères, ce qui, en soi, devrait déjà débrider bien des obstacles.

Ceci est le type de problèmes sur lequel il est impossible de faire l'unanimité. A notre avis, il ne faut pas négocier en fonction de l'aptitude à payer mais bien en fonction de ce qui constitue un salaire équitable.

Des délégués syndicaux vous diront que ce n'est pas aux syndicats de subventionner des sociétés qui font faillite, alors que c'est ce qui se passe effectivement parfois. Au cours des deux années précédentes, il y a eu des cas où les

[Texte]

that is going broke, and we know that sometimes has happened. We have seen instances in the past couple of years where workers have decided to take a pay cut or a shortened work week or something like that in order to avoid layoffs. But by and large, that is not the stance that most employers would want to take.

We would want to conduct negotiations on the basis of trying to seek equity in terms of what the job is worth in relation to the rest of the market, and that may have little or no reference to how well or how poorly the company seems to be doing at this particular time. You were asking for parallels or guidance for the public sector. Opening the books of the Government of Canada as to how much the government can take away from the taxpayer to meet the wage bill, this becomes a kind of exercise in futility.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I gather, just to comment on Mr. Richan's observation, that your major thrust seems to be an improvement in the Pay Research Bureau, the kind of work that is done through it.

**Mr. Richan:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It would seem to me that many of the representations, both from employers and employees, have indicated some dissatisfaction with the work of that Bureau. I think we must recognize that they are operating under certain constraints at the present time, and come to their defence in that way. It seems to me the major point you have made is that this is not probably broad enough in being able to interpret properly the information that is required.

**Mr. Richan:** I have come to the defence of the Pay Research Bureau because I think they are doing an excellent job. I think it is just that more has to be done.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, this is why I talked about the constraints.

**Mr. Richan:** Yes.

**Mr. Wightman:** More in terms of structure that makes the product of the Pay Research Bureau more widely acceptable on both sides of the table. Certainly those of our members who are fortunate enough to be involved in surveys conducted by the Pay Research Bureau are delighted to participate with them because of the quality of report they get in return.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. It is excellent. Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. I am rather enjoying this discussion this morning. I just want to go on. Possibly I could discuss with you some of the causes basic to some of our labour problems. I am thinking of the growing militancy of what I may call the young group, the after-war, the population that came on stream lately, through the result of the post-war child explosion.

One of the witnesses even admitted to me that they had lost control over some parts of their union components. I am rather surprised to see that, first of all, you call for no strikes in the Public Service. Secondly, you say the compulsory checkoff should not be common practice in the Public Service, and you would like to see this revokable angle put in.

[Interprétation]

ouvriers ont accepté une réduction de salaire ou de la semaine de travail pour éviter des licenciements.

Nous préconisons des négociations cherchant à établir une juste rémunération pour un travail donné par rapport à l'ensemble du marché, indépendamment de la rentabilité de la société elle-même. C'est pourquoi je suis d'avis que le gouvernement n'a pas à ouvrir ces livres comptables lors de négociations collectives pour déterminer la mesure dans laquelle il peut majorer le salaire.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** A votre avis, il faudrait donc améliorer les travaux du Bureau de recherches sur la paie.

**M. Richan:** C'est exact.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** J'avais cru comprendre que de nombreux employeurs et employés n'étaient justement pas satisfaits du travail accompli par le Bureau mais il ne faut oublier qu'il est assujéti à certaines contraintes qui l'excusent dans une certaine mesure. Ses travaux ne sont sans doute pas suffisamment étendus pour nous permettre de bien interpréter les données nécessaires.

**M. Richan:** A mon avis, le Bureau de recherches sur la paie fait un excellent travail et devrait poursuivre dans ce sens.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** C'est pourquoi j'ai mentionné les contraintes.

**M. Richan:** Je comprends.

**M. Wightman:** Il faudrait que les conclusions du Bureau de recherches sur la paie soient davantage reconnues pour toutes les parties en cause. Tous ceux d'entre nous qui ont eu l'occasion de participer aux enquêtes du Bureau l'ont toujours fait avec plaisir, vu la qualité des rapports que nous obtenons par la suite.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Ils sont en effet excellents. Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vous remercie monsieur le président. Je trouve la discussion de ce matin fort intéressante et j'aimerais parler avec vous de certaines des causes essentielles de nos difficultés actuelles. Je pense plus particulièrement à la combativité des jeunes nés après la guerre.

Un des témoins m'a avoué avoir perdu le contrôle d'une partie des membres de son propre syndicat. Votre demande d'interdire les grèves dans la fonction publique m'a quelque peu étonné. D'autre part vous dites que des arbitrages obligatoires ne devraient pas devenir pratique courante dans la fonction publique.



[Text]

• 1215

In that view, keeping in mind the fact that there is a certain amount of conflict here in the public mind. As a manufacturing group, you do not have to negotiate rises in prices. You do not have to negotiate many things that the employee himself has to negotiate with you.

Do you accept this today, or do you see other causative factors? In your view, what are the main factors in the unrest we are going through right now? Even though I admit, with the Chairman, that we in the Public Service have had a pretty good record over the last seven years, it is a new thing. We have had, I think, 400 agreements settled; a quarter of those were by arbitration, more than 75 per cent by common agreement or third-party involvement, and less than 2 per cent by strike. If we can discuss simply the causative factors, may I ask for your honest opinion on this?

**Mr. Wightman:** When you cite those settlement figures, the numbers of contracts that were settled, I point out that, if I am in Mines and Technical Surveys, I am probably not going to be very anxious to go out on strike even if I have the right to do so. I think I would be more inclined to let the posties go out and, when we see what they get, there is a good chance that I am going to get something equivalent to that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree with you that there is a blue-collar problem and a white-collar problem in the civil service. I have already asked some of the witnesses here whether we should not have a different type of agreement affecting both the white collar and the blue collar. It is quite evident that the blue collar is a militant group.

What I am trying to get from you is, do you agree that the young group, the people now coming on stream in the work force, are becoming more militant, less satisfied with what might be called a senior group's agreement with management and, because of that, are becoming more militant and more activist in their reactions? And, in reaction to this, the unions themselves are taking a strongly reactionary position—if I might use that word? Or do you not feel that way?

**Mr. Wightman:** I hesitate simply to condemn the youth of the country, and it seems to me that an affirmative answer to your question almost implies that. I would be more inclined to come back to the assertion that the system itself holds these people captive. I cannot see a responsible union leader today—and there are lots of them—getting up at a local meeting and saying, "Look chaps, we have to be responsible, we have to respect the contract and we have to respect the law because, if we do not, we are going to lose more than we gain." Somebody at the back of the hall is going to say, "You are out of your mind, Harry, we can get more by threatening a strike, and if you will not do it, elect me and I will take you out." I do not know whether that fellow is young or old. I do not want to blame the youth of the country for that kind of strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yet your group, for example, has a massive publicity campaign for consumed goods. This is one of our problems in society today, we are...

**Mr. Wightman:** Rising expectations; we are responsible for that?

[Interpretation]

Il ne faut pas oublier que le public n'y voit pas toujours clair. Le patronat n'a pas à négocier sur les majorations de prix par exemple.

Quelles sont à votre avis les principales raisons des troubles qui sévissent actuellement même si la situation était assez bonne à la Fonction publique au cours des sept dernières années ainsi que le président l'a souligné, il y a quelque chose de neuf maintenant. Quatre cents accords ont été signés dont un quart par arbitrage, plus de 75 p. 100 par consentement mutuel et la participation d'un tiers et moins de 2 p. 100 par la grève. Qu'est-ce que vous en pensez?

**M. Wightman:** Vous parlez du nombre d'accords qui ont été signés mais il est évident que les travailleurs des Mines et Ressources ne tiennent pas à se mettre en grève même s'ils ont droit de le faire. Ils préféreront sans doute que les travailleurs postaux se mettent en grève pour voir ce qu'ils arrivent à décrocher ce qui leur donne déjà une idée de ce que eux peuvent recevoir.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est vrai que les cols bleus et les cols blancs posent un problème au sein de la Fonction publique. J'ai déjà demandé à nos témoins si nous ne devrions pas mettre au point des conventions différentes pour les cols bleus et les cols blancs. Ce sont les cols bleus en effet qui sont les plus militants.

Ne pensez-vous pas comme moi que ce sont les jeunes qui sont les plus militants et les moins enclins à accepter les accords conclus par leurs aînés avec la direction, ce qui incite les syndicats à adopter des positions que je qualifierais de réactionnaires.

**M. Wightman:** Dire que je suis d'accord avec vous rendrait à condamner la jeunesse du pays, ce que j'hésite à faire. Je pense que c'est le système lui-même qui est en faute. Il est impensable dans la conjoncture actuelle qu'un leader syndical puisse engager ses collègues à faire preuve du sens des responsabilités et à respecter les clauses de la convention au risque de perdre plus qu'il ne gagne. S'il faisait pareille suggestion, il se ferait traiter de fou et quelqu'un d'autre ne manquerait pas de le remplacer, en arguant que la menace de grève était la meilleure façon d'arracher le maximum. Ce n'est pas une question d'âge, cette attitude est le fait aussi bien des jeunes que des moins jeunes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Votre groupe a lancé une campagne publicitaire de grande envergure pour les biens de consommation qui sont justement une des causes de la situation actuelle.

**M. Wightman:** Vous nous tenez donc responsables de l'augmentation des exigences?

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Rising expectations and everything else. With this problem comes the fact that I need money to buy the goods you are trying to sell me, you are telling me that I need these goods and, therefore, I am saying to my union executive or to my union people, "Get me more money."

**Mr. Wightman:** I think Mr. Richan, however, would like to take issue with your earlier suggestion that we do not have to negotiate increases in prices. Perhaps we could have him speak to that for the next four hours?

**Mr. Richan:** That is right. This is something that is of most serious concern to us because...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You do not have to bargain, let us put it this way, or justify it.

**Mr. Richan:** We do not have to bargain, but we have to bargain with the marketplace. If we get beyond a certain point we have lost the business to somebody else, the money does not come in, and everybody is hurt as a result. There is no question about that.

**Mr. Wightman:** His company just lost the car radio Chrysler account to somebody who can produce them more cheaply, and not in Canada.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is competition.

**Mr. Wightman:** Sure, but it was an example of Philips not being able to say, this is what the price is going to be. They certainly have to negotiate in a very, very raw and open market.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right, but on the other hand, you also admit that there is a difference between the Public Service, as a service, and your type of business?

**Mr. Wightman:** Oh, indeed.

**Mr. Richan:** Yes, very much so.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And the point Mr. Herbert brought up to you, whether the Canada Labour Code should apply as some of these CUPW people would like, does not in your view have any direct effect on this whole thing?

**Mr. Richan:** It is a different situation entirely.

**Mr. Wightman:** It was unfortunate that we had no more imagination than to take a system which was working, at the best of times, only moderately well in the private sector and try to impose it upon the Public Service of Canada.

• 1220

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Just let me go on. How do you see your moral obligations towards society today in this, more or less to create an expectation, consume more goods and, you know, this artificial thing? Do you see yourself responsible in part for some of these unrests that we are going through or do you think it is just semantic on my part?

**Mr. Richan:** You could argue—it is a very difficult thing, certainly we do not have the time here—for instance, that the whole question of the appearance of television in our societies today has created a tremendous boom and a fantastic medium, but nevertheless it has created a lot of problems for the world. You just do not have to start looking at Canada; you can see a lot of nations now looking through the boob tube and they are saying, "Look, if these industrialized countries have that, we want that too, and we want it right now", because they

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui et de tout le reste. Vos gens cherchent à me persuader que j'ai besoin de ces produits. Pour les acheter il me faut plus d'argent, si bien que la seule solution c'est de m'adresser à mon représentant syndical pour le convaincre d'arracher une augmentation de salaire.

**M. Wightman:** M. Richan aurait quelques mots à vous dire au sujet de ce que vous avez dit concernant le fait que nous n'avons pas à négocier les augmentations de prix.

**M. Richan:** C'est en effet une question qui nous préoccupe vivement parce que...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'avez pas à justifier les augmentations de prix.

**M. Richan:** Nous n'avons pas à négocier mais nous sommes en concurrence avec les autres producteurs. Si nous exagérons, nous risquons de tout perdre.

**M. Wightman:** Sa société vient de perdre la commande pour les radios des voitures Chrysler, cette commande ayant été attribuée à une société étrangère qui les produit moins cher.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est la concurrence.

**M. Wightman:** Disons que la société Philips n'est pas en mesure de dicter ses conditions, elle est obligée de se battre dans un marché très difficile.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord, mais il existe quand même une différence entre la Fonction publique et le monde des affaires.

**M. Wightman:** C'est évident.

**M. Richan:** Certainement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne pensez pas que le fait d'appliquer les dispositions du Code canadien du travail, ainsi que l'exigent les membres du Syndicat canadien des travailleurs postaux, aurait des répercussions sur cette situation?

**M. Richan:** C'est tout différent.

**M. Wightman:** C'est bien dommage que l'on se soit borné à transposer un système qui au mieux ne donnait que des résultats médiocres dans le secteur privé pour l'imposer à la Fonction publique.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Laissez-moi poursuivre. Comment envisagez-vous votre obligation morale envers la société actuelle dans ce contexte, susciter plus ou moins des espoirs, consommer des biens, ce genre de choses artificielles? Vous considérez-vous responsable en partie des inquiétudes que nous avons ou croyez-vous simplement que je fasse de la sémantique?

**M. Richan:** On pourrait toujours argumenter, c'est une chose assez difficile à régler et nous n'avons certainement pas le temps de le faire ici. Par exemple, la venue de la télévision dans notre société a non seulement effectué un changement fantastique, mais elle a également créé un tas de problèmes dans le monde. Il ne faut pas voir seulement le Canada; vous voyez sur votre écran bien des nations dire: «Voyez comme ces pays industrialisés ont ceci, cela, nous le voulons aussi, nous le voulons tout de suite». Ils ont tout cela devant les yeux. Je ne suis pas d'accord pour dire



[Text]

see it right before their eyes. I do not subscribe to the fact that what they do not know will not hurt them. I do not think there is anything of that sort, but what is happening is that we are trying to collapse everything in a time period instead of—I will not use the term “the inevitability of gradualness”—but nevertheless these are things that take a long time and I just do not see any other way.

**Mr. Wightman:** Mr. Gauthier, as to the role of advertising in all of this—and my field is not advertising—I recall a story that is told of a man who opened a roadside stand to sell doughnuts. He made very good doughnuts and he did rather well with his business, so well in fact that he spent some money to put up a sign on the roof of the thing, attracting yet more people to come and buy his doughnuts, and he waxed healthy, so healthy in fact that he was able to send his son to university. The son came back from university full of an MBA idea, all set to be a management consultant and said to his father, “We are heading into a depression; you have to cut corners”. So he took down the sign and sure enough people stopped buying doughnuts. That is one of the types of things that happen. I suspect a strong case could be made to argue that the effect of advertising has been extremely beneficial to the consumer in terms of knowledge of all the alternative products available. I am not delighted with some of the infantile kinds of things I see on television that offend me, but the effect on me has made me conclude that I will be darned if I will buy that product!

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I just go on to some other questions, concerning exclusions. In your brief, I think, on the last page you covered that item and you say:

It would be particularly regrettable if the outcome of adopting a definition similar to Mr. Finkelman's proposal would be almost automatic inclusion of first level supervisory personnel in bargaining units. The Association believes that employees whose duties include the supervision of other employees should be excluded.

We just had, I think, the supervisors in the postal office, you know, who would take you to task on that because they are supervisors and do not want to be excluded.

Of course, you have a bit of hangup here on the words that Mr. Finkelman used which are “a significant measure of control”. We can see the problem here. Do you have any suggestions to the Committee as to how you would work this without taking out completely this clause of the exclusion?

**Mr. Wightman:** I did receive the *Minutes* of that postal association's appearance, but I have to confess that I have not been able to read them with any care.

I would be very concerned, I think, about such loose wording in the hands and capable of, I do not know, what interpretation by the board. I say that because I am very conscious of Mr. Finkelman's predisposition to have people in bargaining units. As I said, he was responsible for foremen's units and engineer's units, and those were abortive experiments in Ontario. I suggest to you that they would be equally destructive of good management within the Public Service of Canada. If we had to codify the thing, let us say something to the effect that if an individual hires, fires, transfers, promotes, demotes, makes out performance evaluations, does any of these things, is responsible for the allocation of work, or effectively recommends in any of these areas that he or she should be excluded on managerial grounds, I would like to take some

[Interpretation]

que ce qu'ils ne connaissent pas, ne leur fait pas mal. Nous essayons de tout faire en même temps au lieu d'accepter «l'inévitable progressivité». Néanmoins, ce sont des choses qui prennent du temps et je ne vois pas comment on pourrait faire autrement.

**M. Wightman:** Monsieur Gauthier, quant au rôle de la publicité, ce n'est pas mon domaine mais, je me souviens de l'histoire d'un homme qui avait ouvert une petite boutique sur le bord de la route pour vendre des beignets. Il a fait de très bonnes affaires avec ses beignets et son commerce marchait bien, si bien qu'il a dépensé de l'argent pour installer une enseigne sur le toit de sa boutique, pour attirer plus de gens et vendre plus de beignets. Il est devenu riche, si riche qu'il a pu envoyer son fils à l'université. Le fils est revenu de l'université avec une maîtrise et plein de projets, disposé à devenir expert-conseil en gestion. Il a dit à son père: «Nous nous acheminons vers une dépression et il nous faut faire des économies». Il a donc descendu l'enseigne et évidemment les gens ont cessé de venir acheter des beignets. Voilà une des choses qui se produit. On pourrait très bien dire que la publicité a été très bénéfique pour le consommateur et lui a fait connaître tous les autres produits disponibles. Je ne suis pas très impressionné par la publicité inutile que l'on voit à la télévision et qui me choque, ma réaction est la suivante: Je ne vais certainement pas acheter ce produit».

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Puis-je poser d'autres questions concernant les exclusions? Dans votre mémoire, vous dites à la dernière page, je crois:

Il serait particulièrement regrettable que, par suite de l'adoption d'une définition semblable à celle que propose M. Finkelman, le personnel de surveillance du premier échelon soit presque automatiquement inclus dans les unités de négociation. Selon l'Association, les employés dont les fonctions comportent la surveillance d'autres employés devraient être exclus.

Il n'y a, je crois, que les surveillants du bureau de poste qui vous prendraient à partie à ce sujet, puisqu'ils sont surveillants et qu'ils ne veulent pas être exclus.

Évidemment, vous êtes un peu freiné par les mots qu'a employés M. Finkelman: «Un contrôle réel». Nous pouvons voir quel est le problème. Avez-vous des suggestions pour le comité sur la façon dont cela peut être fait sans retrancher tout à fait la clause d'exclusion?

**M. Wightman:** J'ai reçu le procès-verbal de la réunion à laquelle les associations postales ont assisté, mais je dois vous avouer que je l'ai pas lu avec beaucoup de soin.

Je m'inquiéterais beaucoup si le libellé était si relâché, et de l'interprétation que peut en fait faire la Commission. Je sais que M. Finkelman est très disposé à inclure ces gens dans une unité de négociation. Je le répète, il est responsable des unités de contremaîtres et des unités d'ingénieurs et ces expériences ont mal tourné en Ontario. Je vous dis qu'elles nuiront à une bonne gestion au sein de la Fonction publique du Canada. S'il nous faut codifier, si une personne s'occupe d'embauche, de mise à pied, de mutation, de promotion et de démotion, si elle fait des évaluations sur le rendement et est responsable de l'allocation du travail ou de recommandation dans certains secteurs, une telle personne devrait être exclue à cause de son poste de gestion, et la commission devrait exercer une discrétion limitée. On s'inquiète de la façon dont nous sommes gouvernés par des

[Texte]

of that discretion away from the boards. They have a healthy concern about the extent to which we are now being governed by quasi-judicial tribunals, the decisions of which are subject to the most limited review. I must say when the arbitrators or labour relations boards look to the courts to enforce their decisions, it seems to me a bit of a contradiction in terms that they are not prepared to have those same courts review those decisions and review their efficiency.

• 1225

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I tried out something on the last witnesses and I suggested to them that instead of using a significant amount of control, it is authorized by the employer to exercise, or he does exercise, effective control over employees. How does that hit you?

**Mr. Wightman:** It hits me well. I do like the notion of effectively recommending, because in a very large organization, it happens in the private sector too, obviously a foreman who is one of 150 foremen in the Hilton works, let us say, for very practical reasons does not interview and hire the people who work on his crew, but he is nonetheless a member of supervision. If you were to take that status away from him, take a good many decisions away from him that should be made if at all possible there on the floor, man-to-man or man-to-woman, the employees...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would not every shop steward have the same kind of responsibility?

**Mr. Wightman:** I see the shop steward in a different role, his being to act as a watchdog, if you will, to ensure that the employee is aware or made aware of his rights under the collective agreement.

**Mr. Richan:** He is complementary to the foreman in the plant.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Merci. Monsieur le président, il est environ 12 h 30 alors je laisserai passer mon tour si le Comité veut en terminer avec les témoins que nous avons présentement. Mais si d'autres veulent continuer, je poserai alors quelques questions en français pour montrer qu'au Parlement les deux langues sont officielles.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You proceed then. The only other name on our list at the moment, other than on the second round, is Mr. Dinsdale. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Are we going to adjourn at 12.30 p.m.?

**M. Clermont:** Si les membres du Comité pensent qu'on devrait ajourner à 12 h 30, je n'ai pas d'objection car l'essentiel du mémoire de l'Association des manufacturiers canadiens porte sur le fait qu'en 1967 le Parlement n'aurait pas dû accorder le droit de grève aux fonctionnaires et ils espèrent que le 30<sup>e</sup> Parlement aura plus d'autorité et supprima ce droit de grève. J'ai l'impression qu'à la suite de la décision prise et d'expérience vécu, vous pouvez prendre une décision.

Sur quoi vous appuyez-vous monsieur Wightman pour dire que la majorité silencieuse est prête à donner son appui sans réserve au gouvernement fédéral, à un gouvernement provincial ou à un gouvernement municipal.

[Interprétation]

tribunaux quasi-judiciaires, dont les décisions sont soumises à des révisions très restreintes. Je dois dire que lorsque les arbitres ou les commissions de relations de travail demandent aux tribunaux d'appliquer leurs décisions, il y a contradiction; nous ne sommes pas disposés à faire réviser les décisions par les mêmes tribunaux.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai posé une question aux derniers témoins qui ont comparu et je leur ai demandé: si au lieu d'exercer un contrôle important, on permettait à l'employeur d'exercer plutôt un contrôle efficace sur les employés. Qu'en pensez-vous?

**M. Wightman:** Je pense que c'est très bien. J'aime cette notion d'efficacité, car dans une grosse organisation, c'est la même chose aussi dans le secteur privé, un contremaître qui fait partie d'un groupe de 150 contremaîtres, dans le réseau Hilton par exemple, pour des raisons pratiques n'interviewe pas et n'embauche pas les personnes qui travailleront dans son équipe; mais il fait quand même partie de la surveillance. Si vous lui enlevez ce statut, si vous lui enlevez la responsabilité qu'il a de prendre plusieurs décisions, il faut que ce soit fait si possible sur place, d'homme à homme ou d'homme à femme, les employés...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que le chef d'atelier n'a pas le même genre de responsabilité?

**M. Wightman:** Son rôle est différent à mon avis, il est plutôt le chien de garde, qui s'assure que les employés connaissent leurs droits que leur confère la convention collective.

**M. Richan:** Il est le complément du contremaître dans l'usine.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman. It is close to 12.30 and I will pass if the Committee wishes to terminate now with the witnesses. But if other members want to continue. I will ask a few questions in French to show that we have in Parliament two official languages.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous pouvez continuer. Le seul autre nom que j'ai sur ma liste, à part le second tour, c'est M. Dinsdale. Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Allons-nous ajourner à 12 h. 30?

**Mr. Clermont:** If the members of this Committee wish to adjourn at 12.30, I have no objection, because the submission from the Canadian Manufacturers Association deals essentially with the fact that in 1967 Parliament should not have granted the right to strike to the public servants, and the fact that they wish that the 30th parliament would show now more authority and will take away this right to strike. I am under the impression, following the decision taken and from past experience, that you can take a decision.

On what do you base yourself, Mr. Wightman, when you say the silent majority is ready to follow up without any restriction the federal, the provincial and the municipal governments?



[Text]

• 1230

Dans votre mémoire, vous vous objectez à la recommandation de M. Finkelman d'accorder au gouvernement le droit de lockout. Mais sur quoi vous basez-vous pour espérer que les membres du 30<sup>e</sup> Parlement vont supprimer le droit de grève pour les fonctionnaires, vous invoquez le fait que le 27<sup>e</sup> Parlement n'aurait pas dû accorder ce droit. J'ai l'impression que vous rêvez en couleur.

**Mr. Wightman:** If I may say so, Mr. Clermont, although we may be Monday morning quarterbacks, we were there on Saturday afternoon.

**Mr. Clermont:** Yes, but you did not play the game. The quarterback played the game, and the players.

**Mr. Wightman:** Perhaps Mr. Ethier would like to respond in part to your questions.

**M. J.-M. Ethier** (Directeur des relations industrielles, Division du Québec, Association des manufacturiers canadiens): Je pense, monsieur Clermont, qu'on a établi grâce aux témoignages précédents une différence essentielle entre le service public et le secteur privé. Les négociations collectives ne sont pas comparables, dans le secteur privé un syndicat peut fermer une manufacture de chaussures sans que cela prive le public de chaussures car il peut acheter dans d'autres magasins; dans un tel cas, la pression économique s'exerce sur cet employeur particulier qui momentanément, privé de ses clients, peut considérer plus attentivement les revendications de ses employés, afin de pouvoir rouvrir son magasin le plus tôt possible.

Mais dans le secteur public, il y a une confrontation dans laquelle le public se voit privé d'un service monopolisé pour lequel il continue de payer, que ce soit les postes, les hôpitaux ou autre. Ce fut une erreur de transposer un système qui fonctionnait assez bien dans le secteur privé ou secteur public qui ne lui était pas comparable. La solution première c'est qu'il n'y ait pas de grève, la deuxième c'est qu'il y ait un plus grand nombre de secteurs désignés, plus de recherches, des critères plus réalistes et plus acceptables pour les arbitres afin que leur travail, au niveau de l'arbitrage, puisse être plus efficace et se traduire par de nombreuses conventions collectives.

**M. Clermont:** Monsieur Ethier, si vous croyez que le 30<sup>e</sup> Parlement va décider d'enlever le droit de grève aux fonctionnaires, j'ai dit que vous rêvez en couleur et je ne retire ce que j'ai dit, le droit de grève a été accordé en 1967 par des hommes ou des femmes responsables et la loi de 1967, même si elle a des failles, est satisfaisante. Vous mettez beaucoup d'espoirs dans l'appel à l'arbitrage, vous dites que les arbitres devraient avoir beaucoup plus de responsabilités, mais qui en établirait les critères? Est-ce qu'on se servirait de l'expérience du secteur privé?

**M. Ethier:** Les recherches que nous préconisons dans le but d'établir des critères sont dans un esprit tripartite. Nous sommes prêts à mettre à la disposition de ce bureau de recherche les données que nous possédons. Nous espérons que, du côté syndical, on fera la même chose de sorte que les parties intéressées ayant contribué seront plus disposées à accepter les conclusions ou les raisonnements d'un arbitre.

[Interpretation]

In your brief, you object to Mr. Finkelman's recommendation that the government be given the right to lock out employees. Why do you think that the Thirtieth Parliament is going to take away from civil servants the right to strike? In your brief, you make mention of that the Twenty-seventh Parliament should not have granted then this right. Now you think this right should be withdrawn. Personally, I think you are seeing things through rose-coloured glasses.

**M. Wightman:** Si je voulais dire, même si nous avons l'air enthousiaste le lundi matin, il ne faut pas oublier que nous y étions samedi après-midi.

**M. Clermont:** Oui, mais vous n'avez pas participé au jeu.

**M. Wightman:** M. Ethier aimerait peut-être donner une réponse à une partie de votre question.

**Mr. J.-M. Ethier** (Director of Industrial Relations, Quebec Division, Canadian Manufacturer's Association): I believe preceding witnesses have made it possible for us to make a clear distinction between the public service and the private sector. Government collective bargaining cannot be compared to what takes place in the private sector. In private industry, a union can close down a shoe factory without depriving the public of this product, because one can always shop in another store. In such a case, economic pressure is brought to bear on a particular employer who is temporarily deprived of his customers. For this reason, he gives more careful attention to his employees' claims, so that he can get back into business as soon as possible.

But where public services are involved, a conflict takes place in which the public is deprived of a service which is a monopoly, and for which they continue to pay. This is the case whether hospitals or postal services are involved. It was a mistake to want to transpose into the public service a system which worked fairly well in the private sector, because the two sectors cannot be compared. The first solution would be to forbid strikes, the second to create a greater number of designated services. More work must be done to work out realistic and acceptable standards so the adjudicators can work more efficiently in interpreting the numerous collective agreements in the course of the arbitration process.

**Mr. Clermont:** I said that you were seeing things through rose-coloured glasses if you think that the Thirtieth Parliament is going to forbid civil servants to strike. I do not take back what I said. In 1967, the right to strike was given to responsible men and women working for the government. Even if this legislation has certain faults, it is a good law. You expect a lot from the arbitration process, and you say that the adjudicators should have a good deal more responsibility. But who is going to come up with these new criteria? Are you going to draw on experience in the private sector?

**Mr. Ethier:** Our efforts to establish a new set of criteria take into account the needs of all three parties involved. We are prepared to put all our information at the disposal of this research group. We hope that the unions will do the same thing, so that the parties involved will be more inclined to accept the decisions handed down by the adjudicator, since all three participated in working out the new standards.

[Texte]

**M. Clermont:** Mais si vous trouvez étrange que...

**M. Éthier:** Monsieur Clermont, si vous me permettez?

**M. Clermont:** Oui, certainement...

**M. Éthier:** Vous avez dit qu'en 1967 c'étaient des hommes responsables...

**M. Clermont:** Des hommes et des femmes.

**M. Éthier:** Oui, des hommes et des femmes responsables, j'englobais les deux, qui avaient adopté cette loi accordant le droit de grève. En 1964, au Québec, on a fait la même chose. Et puis hier, dans le *Star*, M. Bourassa affirmait que l'une des priorités pour la session qui doit commencer serait celle-ci: "Quebec law may limit Public Service right to strike." On a eu l'expérience extrêmement malheureuse de 1972 et à l'approche de nouvelles négociations dans la Fonction publique provinciale, face à un front commun qui n'hésiterait probablement pas plus que la dernière fois à lancer le Québec dans la crise qu'on a connue en 1972, le gouvernement se propose, lui qui est encore aussi responsable qu'en 1964 mais qui a plus d'expérience, de revenir sur sa loi.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It is your last question.

**M. Clermont:** Monsieur le président, je pose une question très courte et les commentateurs prennent tout mon temps. Monsieur Éthier, vous dites que M. Bourassa a déclaré récemment tel que rapporté dans le journal *Montreal Star*: «may». Le mot «may» ne veut pas dire abolir, monsieur, «may limit». Dans votre mémoire, vous dites que le trentième Parlement devrait prendre la responsabilité d'abolir le droit de grève pour les fonctionnaires. Les mots «may limit» veulent dire «peut peut-être limiter», alors.

**M. Éthier:** Il y a une marge, monsieur Clermont, entre l'attitude que nous adoptons dans notre mémoire et celle que votre question dénote. En 1967 ceux qui ont adopté cette loi étaient des personnes responsables, donc c'est un geste qui est bon, et notre position est à l'opposé de cela. Mais entre les deux, si le gouvernement se penchait sérieusement sur les effets de la loi de 1967 comme le gouvernement du Québec veut se pencher sur les effets de la loi de 1964, voir quelles sont les solutions, est-ce que plus d'arbitrage, plus de recherches, est-ce qu'il faut encadrer le droit de grève, est-ce qu'il faut légiférer sur les services essentiels, faut-il laisser ces derniers à la négociation ou à la détermination par l'autorité, l'autorité qui correspond à la responsabilité du gouvernement de maintenir ces services-là? Il y a une marge entre les deux. Oui. Il ne semble pas désirable que la grève paralyse des services publics.

**M. Clermont:** Monsieur Éthier, je n'apporterai pas d'arguments à l'encontre des vôtres. En fin de compte, moi aussi, je fais partie du public et l'idéal serait de ne pas avoir de grève. Mais j'aurais beaucoup plus apprécié votre mémoire, si au lieu de nous recommander d'abolir le droit de grève, vous nous aviez apporté plus de recommandations, plus de suggestions pour nous permettre d'améliorer la loi actuelle. Mais quand vous nous dites dans votre mémoire d'enlever le droit de grève. J'aurais apprécié davantage, monsieur les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens, si vous nous aviez dit: «La loi actuelle n'est pas parfaite, la loi actuelle devrait être amendée dans certains secteurs,» puis fait vos suggestions. Mais vous commencez en nous disant: «La loi de 1967 devrait être abolie et on devrait recourir à l'arbitrage le plus souvent possible. Alors, c'est pour cela que j'aurais beaucoup plus apprécié votre mémoire, si vous nous aviez sug-

[Interprétation]

**Mr. Clermont:** But if you find it curious...

**Mr. Ethier:** Mr. Clermont, may I?

**Mr. Clermont:** Certainly.

**Mr. Ethier:** You said, that in 1967, responsible men...

**Mr. Clermont:** Responsible men and women.

**Mr. Ethier:** Yes, that responsible men and women passed the law giving government employees the right to strike. The same thing was done in Quebec in 1964. But yesterday, in the *Star* Mr. Bourassa declared that one of the priorities of his government in the course of the next session... "serait de considérer la possibilité de limiter les grèves pour la Fonction publique." We had a very bad experience in 1972. Now that a new round of negotiations is coming up within the provincial public service, this government, which is just as responsible as the 1964 government, the only difference being that it has more experience, is considering retracting the 1964 legislation. All the more so since the provincial public service would probably not hesitate to provoke a crisis just as bad as the one in 1972.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** C'est votre dernière question.

**Mr. Clermont:** My questions are short, it is the answers which take up so much time. You said that it was recently reported in the *Montreal Star* "may" limit the right of the public service to strike. "May" does not necessarily mean that it will be done. In your brief, you said that the 30th Parliament should assume the responsibility of withdrawing the right to strike in the public service. The expression "may limit" means that some kind of restriction might be imposed.

**Mr. Ethier:** There is a difference between our position in the brief and the one you postulate in your question. You say that responsible men and women passed this law in 1967. This means that it was a good action on their part, and that we are opposed to it. The Quebec Government is considering the effects of the 1964 legislation and the federal government is considering the consequences of its 1967 act. We have to examine factors such as arbitration, the right to strike in its context, the need to designate services as being essential and so forth. Should the responsibility of the government to provide the public with these services be open to negotiation? It hardly seems desirable for the public service to be paralyzed by strikes.

**Mr. Clermont:** I shall not argue with you. I am also part of the public, and it would be better not to have any strikes. But I would have appreciated your brief more if you had made more recommendations and suggestions with a view to improving the present legislation rather than simply proposing that the right to strike be withdrawn. It would have been better if your association had said that the present act should be amended, followed by your suggestions. But you start out by saying that the 1967 act should be abolished and arbitration should be made use of as often as possible. This is the reason why I would have appreciated your submission to suggest improvements to the present act and not to say that the thirtieth Parliament should have more, it did not say it, but I will, more courage than the 1967 one, and abolish the right to strike and have more often recourse to arbitration.



[Text]

géré des améliorations à la Loi actuelle et non de nous dire que le 30<sup>e</sup> Parlement devra avoir plus de, vous ne l'avez pas dit, mais je vais vous le dire, plus de courage que celui de 1967, abolir le droit de grève et recourir le plus souvent possible à l'arbitrage.

Alors, j'aurais apprécié beaucoup plus votre exposé si vous nous aviez donné des recommandations, des suggestions en vue d'améliorer la Loi actuelle.

• 1240

**M. Ethier:** Le mémoire en contient . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I indicate that that was not a question, it was really a comment on the part of Mr. Clermont. We have two questioners left, Mr. Dinsdale and Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, I was just on a point of order, going to apologize for being late . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I already expressed your apology in the record.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** . . . to the members of the Committee, and therefore I will not take time in questioning. I find that I do not need to. I find that my friends Mr. Clermont and Mr. Gauthier—I was not here when Mr. Herbert spoke. He is usually away off on the right, but I suspect even he took my suggestions.

In other words, I certainly cannot go along with the two main propositions in the brief, namely, abolishing the right to strike and enlarging the exclusion.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Dinsdale. I request that if possible the members stay for the few minutes that Mr. Dinsdale will take.

**Mr. Dinsdale:** I will try to be brief. I was interested, Mr. Chairman, in Mr. Wightman's presentation with respect to the right to strike. There have been some contradictions, and perhaps if I were to question Mr. Wightman on this point we might get it sorted out, at least in my mind.

Mr. Wightman indicated that the process of collective bargaining has worked reasonably well in the private sector, and then he made the point that we have borrowed a system that does not work very well and tried to superimpose it on the public sector, and the solution is to abolish the right to strike.

I think one of the basic premises of the Finkelman Report is that the legislation is new and has all sorts of weaknesses, but the main purpose of this Committee is to try to improve the situation, and Parliament is in a unique position. We can always impose back-to-work legislation, and we do in the public sector for obvious reasons.

Let me ask this question. The present strike is primarily a wage strike and the basic issue is comparability with the private sector. They are asking for wages which are 90 per cent comparable with the private sector. Is that a reasonable demand in the light of wages available in the private sector?

[Interpretation]

Your submission would have been more appreciated if you had given us certain recommendations and suggestions to improve the present act.

**Mr. Ethier:** Your submission contains some . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Puis-je souligner que ce n'était pas là une question, mais un commentaire de la part de M. Clermont. Nous avons encore deux autres noms, messieurs Dinsdale et Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, j'inquoer le Règlement, je m'excuse d'être en retard . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'ai déjà mentionné que vous vous étiez excusé.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Envers les membres du comité et je ne vais pas poser de question. Je vois que je n'ai pas besoin de la faire. Je vois mes amis, M. Clermont et M. Gauthier, je n'étais pas ici lorsque M. Herbert a parlé, il est habituellement tout à fait à droite, mais je soupçonne qu'il a repris mes suggestions.

Autrement dit, je ne suis certainement pas d'accord avec les deux propositions principales du mémoire, c'est-à-dire l'abolition du droit de grève et l'élargissement des exclusions.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Dinsdale. Si c'était possible, je demanderais aux députés de rester quelques minutes pendant que M. Dinsdale prend la parole.

**M. Dinsdale:** Je vais essayer d'être bref. L'exposé de M. Wightman concernant le droit de grève m'a beaucoup intéressé, monsieur le président. Il y a eu quelques contradictions et si je pouvais poser des questions à M. Wightman sur le sujet, nous pourrions les élucider.

M. Wightman a mentionné que le processus des négociations collectives a assez bien fonctionné dans le secteur privé et il a ensuite dit que nous avons emprunté un système qui ne fonctionne pas très bien pour le superposer dans le secteur public et que la solution serait d'abolir le droit de grève.

Je pense qu'une des prémisses fondamentales du rapport Finkelman c'est que la loi est nouvelle, qu'elle a des faiblesses, mais le but principal du comité est d'améliorer la situation. Le Parlement est dans une position unique. Nous pouvons toujours imposer une loi de retour au travail, nous le faisons dans le secteur public pour des raisons évidentes.

Permettez-moi de poser une question. La grève actuelle est une grève due principalement à des revendications salariales et la question fondamentale est la comparaison avec le secteur privé. Les grévistes demandent des salaires qui sont à 90 p. 100 comparables à ceux du secteur privé. S'agit-il d'une prétention raisonnable à la lumière des salaires accordés dans le secteur privé?

[Texte]

**Mr. Wightman:** Mr. Dinsdale, I think I may have said—and I hope I did—that you had taken a system which, at the best of times, has worked marginally well in the private sector and imposed it on the public sector. I hope I was not contradictory in . . .

**Mr. Dinsdale:** I wanted that point clarified because at one stage you said it had worked quite well and at another not too well, and that we had adopted a rather poor system.

**Mr. Wightman:** I hope, sir, that I have never categorized the private sector system except as having worked marginally well at times. I think there are certain features of it that are worthy and should be built upon. But I do not characterize any system that contributed to nine million man-days lost in 1974 as being very good.

**Mr. Dinsdale:** Okay.

**Mr. Wightman:** As to the second part of the question, 90 per cent of the maintenance rates would seem to be anti-inflationary, but 90 per cent of construction rates would seem to be unreasonable.

**Mr. Dinsdale:** In other words, the settlements in the private sector have been inflationary.

**Mr. Wightman:** I am not saying that that follows from the . . .

**Mr. Dinsdale:** They are asking for comparable rates.

**Mr. Wightman:** They asked for comparability. The sector or group of employees they are drawing comparisons with, as I understand it, are tradesmen, craftsmen, in the construction industry, and their rates are quite different from those people in comparable occupations who are doing maintenance work in the largest of our industries, and it is that latter group with which I think the comparison should most fairly be made.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Wightman outlined his position on this, I believe, before you came into the room, Mr. Dinsdale.

• 1245

**Mr. Dinsdale:** Some time has been spent in discussing the postal situation, and also the comment has been made that some of the problems in the public sector could be resolved—the little niggly issues could be resolved at the local level by management. In this regard, the Post Office is not even on strike yet. The troubles are still to come.

**Mr. Wightman:** Yet is the operative word, I am afraid. When Mr. Clermont asks what hope do we have, I think part of our hope rests on the type of newspaper article that Mr. Ethier just read to you and part of our expectation is that by the time we get through two more postal stoppages this year, but there may come a time when the Canadian public—I do not know how they are going to express themselves—will have said: we have had enough!

**Mr. Dinsdale:** Obviously the process is breaking down, and this is what is the concern of this Committee. What is happening in the Post Office today is really contrary to what the Public Service Alliance advocates in their bulletin of February 14th. They give advice on the process of picketing in these terms:

Employees not legally on strike, and designated employees, are required to carry out their normal duties and attend their places of work. However, should any obstacle be placed in the way of an

[Interprétation]

**M. Wightman:** Monsieur Dinsdale, j'ai dit, je pense, du moins je l'espère, que vous aviez pris un régime qui la plupart du temps a très bien fonctionné dans le secteur privé et que vous l'aviez imposé dans le secteur public. J'espère que je ne me suis pas contredit . . .

**M. Dinsdale:** Je voudrais préciser ce point, car à un moment donné vous avez dit qu'il a très bien fonctionné à un autre moment qu'il n'avait pas très bien fonctionné et que nous avions adopté un régime assez boiteux.

**M. Wightman:** Monsieur, j'espère que je n'ai pas caractérisé le régime du secteur privé, sauf que son application a été à la fois marginale. Il comporte certaines caractéristiques qui sont valables et sur lesquelles ont peu construire. Je n'ai pas dit qu'un régime qui avait contribué à une perte de 9 millions de jours-hommes en 1974 était un très bon système.

**M. Dinsdale:** Très bien.

**M. Wightman:** Pour ce qui est de la deuxième partie de votre question, 90 p. 100 des tarifs de maintenance sembleraient anti-inflationnaires à 90 p. 100 des tarifs de construction sembleraient déraisonnables.

**M. Dinsdale:** Autrement dit, les règlements dans le secteur privé ont été inflationnaires.

**M. Wightman:** Je ne dis pas que cela suit . . .

**M. Dinsdale:** Les grévistes demandent des tarifs comparables.

**M. Wightman:** Ils demandent la même chose. Les secteurs ou groupes d'employés qui font des comparaisons avec, des hommes de métier, des artisans de l'industrie de la construction sont tout à fait différents des personnes qui occupent des postes comparables qui font du travail d'entretien dans les grandes industries et c'est avec ce dernier groupe qu'on devrait probablement établir des comparaisons.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Wightman avait expliqué sa position avant que vous arriviez, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** On a passé un certain temps à discuter de la situation postale et on a dit également que certains problèmes du secteur public pouvaient être résolus, de même que les petites questions ennuyeuses, au niveau local de la gestion. Le Bureau de poste n'est même pas encore en grève. Les difficultés sont à venir.

**M. Wightman:** Et pourtant c'est maintenant qu'il faut y songer. Lorsque M. Clermont a demandé quels étaient nos espoirs, ils se fondent en partie sur le genre d'articles que M. Ethier vient de vous lire, et en partie sur le fait qu'après deux autres arrêts de travail au Poste cette année, il viendra un moment où le public canadien en aura peut-être assez et dira: «Cela suffit».

**M. Dinsdale:** Il est évident que le processus de négociations s'affaiblit et c'est pourquoi le Comité s'inquiète. Ce qui se passe au Bureau de poste aujourd'hui est contraire à ce que conseille l'Alliance de la Fonction publique dans son bulletin du 14 février. Au sujet du piquetage, elle disait:

Les employés qui ne sont pas légalement en grève et les employés désignés, doivent s'acquitter de leurs fonctions normales et se rendre à leur travail. Toutefois, si un employé qui peut légalement traverser une ligne de piquetage était empêché de le faire, cet



## [Text]

employee legally required to cross a picket line, that employee cannot be blamed for an unwillingness to risk bodily injury.

This is why there is trouble in the Post Office today. But the Alliance bulletin also goes a step further in advising its members:

It is then the responsibility of management to arrange safe conduct through the picket line.

This is why we are having trouble in the Post Office today because management is not exercising its obligations in that regard.

**Mr. Wightman:** Yes, it is unfortunate that those people who are engaging in the picketing see it as appropriate that they should do things, conduct themselves, to lead the non-striking employees to conclude that they are in physical danger in trying to approach or cross that line.

I think this was also discussed prior to your arrival, Mr. Dinsdale. If a strike has any legitimacy whatsoever, it is to test the marketplace. We find it conceptually difficult to see how such a test can occur in the case of public employment. The strike in the conventional sense is a test. Is the employer's offer seen to be fair by others in the community or by people within the bargaining unit such that they are prepared to come back to work, or is it totally out of line? And is the union's position right in assessing it that way, so that the people will not go to work?

If there are those who feel that the former is true, they should be able to proceed peaceably to and from their work without any hindrance. I think it is unfortunate in the extreme that the police of this country are put upon and slandered in the press, if I may, for carrying out what is their responsibility—simply to see that people do not do things in the context of a strike, which they are not permitted to do at any other time. If somebody throws a rock through your windshield on Bank Street this afternoon, the likelihood is that they will be dealt with, and very promptly. If it happens when you drive across that GLT picket line out there, there is a pretty good chance that nothing will happen.

Now there is an inconsistency there in society and I am afraid that kind of inconsistency is reflecting itself in the illegal strike record of last year, three times the amount of the previous year. I think it suggested general deterioration that all of us and I am sure you, gentlemen, are concerned about.

**Mr. Dinsdale:** We have been discussing that point, Mr. Chairman. Everybody says what we need is trust and goodwill which is completely dissipated. I think the gong is about to go on me here. We were discussing the problems of management, and the last quotation:

It is then the responsibility of management to arrange safe conduct through the picket line.

I think it was Mr. Davidge from the International Brotherhood of Electrical Workers who pointed out the weaknesses of management in the present collective bargaining process in the public service and he made three points. The first point is that management ignores the existing legislation. The second point is that they take a completely adversary role and do not act until there is a situation of confrontation. That happened in the Post Office on the technological change issue. For months they would not bargain on the coder-sorter issue. And it required an illegal strike to resolve that situation. The final point is that few

## [Interpretation]

employé ne peut pas être blâmé s'il ne veut pas courir le risque d'être blessé.

C'est pourquoi il y a des difficultés au Bureau de poste actuellement. Le bulletin de l'Alliance de la Fonction publique continue en disant à ses membres:

La direction a la responsabilité de veiller à la sécurité des employés qui traversent la ligne de piquetage.

Voilà l'origine des difficultés au Bureau de poste maintenant, car la direction ne s'acquitte pas de cette obligation.

**M. Wightman:** Oui, il est malheureux que les piqueteurs croient pouvoir faire toutes sortes de choses et se conduire de telle manière que les employés qui ne sont pas en grève se croient en danger s'ils essaient d'approcher ou de traverser la ligne de piquetage.

On en a discuté avant votre arrivée, monsieur Dinsdale. Si une grève est légitime, elle est un test. Nous trouvons qu'il est difficile de voir comment un tel test puisse se faire dans le cadre de l'emploi public. La grève dans le sens conventionnel est un test. L'offre de l'employeur est-elle considérée comme étant juste par les gens de la collectivité ou par les personnes qui font partie de l'unité de négociations qui seront disposés à revenir au travail, ou est-elle tout à fait irréalisable? La position des syndicats est-elle juste en l'évaluant de telle façon que les employés ne peuvent revenir au travail?

Si les employés croient que la première solution est la bonne, ils devraient pouvoir aller et revenir du travail sans être gênés. Il est extrêmement malheureux que les policiers du pays soient pris à partie dans les journaux, lorsqu'ils font leur travail, et qu'ils voient tout simplement à ce que les employés ne fassent rien dans le contexte d'une grève, qui ne leur soit permis en d'autre temps. Si quelqu'un lance un caillou dans votre pare-brise sur la rue Bank cet après-midi, selon toute vraisemblance, il sera arrêté rapidement. Si la même chose se produit lorsque vous traversez une ligne de piquetage des syndicats de travail, il y a des risques que rien ne se produise.

Il y a donc des anomalies dans notre société et j'ai bien peur que ce genre d'anomalies se reflètent dans le dossier des grèves illégales de l'an passé, qui ont été trois fois plus nombreuses que celles de l'année précédente. Il y a une détérioration que nous avons tous remarquée et dont vous vous inquiétez, messieurs, j'en suis sûr.

**M. Dinsdale:** Nous avons débattu ce point monsieur le président. Chacun dit: nous avons besoin de confiance et de bonne volonté, ça n'existe plus maintenant. Je pense que mon temps est terminé. Nous avons parlé des problèmes de gestion et la dernière citation:

La direction est responsable de veiller à la sécurité des employés qui traversent la ligne de piquetage.

M. Davidge de la Fraternité internationale des électriciens l'avait dit aussi lorsqu'il a souligné les faiblesses de la direction actuellement dans le processus de négociations collectives au secteur public. Il avait mentionné trois points. Le premier point c'est que la direction ignore la loi existante, le second qu'il joue un rôle tout à fait contraire et n'agit pas jusqu'au moment où il y a une confrontation. Cela s'est produit au bureau de poste lorsqu'il y a eu des changements technologiques. On n'a pas négocié pendant des mois sur la question de l'équipement pour le code et le tri du courrier. Il a fallu une grève illégale pour corriger la

[Texte]

fully understand the bargaining process. Here perhaps is where the strengthening is needed, in the managerial role.

• 1250

**Mr. Wightman:** I do think it is important that the public, the employers, the union, government—everybody fully understands what is and what is not permitted and what is not right when a strike occurs. I think the media does us a terrible disservice. You will read stories saying that “policeman assisted people across the picket line,” as though there was something wrong with that. That is the policeman’s job and that man or woman should not have had to have assistance.

**Mr. Dinsdale:** That is laid out in the terms of reference of the Alliance.

**Mr. Wightman:** Yes, that is quite so.

**Mr. Richan:** That is right. But they refer to the fact that it is management’s responsibility. Surely it is not management’s responsibility to try to create a situation which should not occur in the first place. In other words, in terms of obeying the law, there should not be any thought of violence on the part of picketers against people who would want to exercise their right to go into a department, a plant, or what-have-you.

**Mr. Dinsdale:** This is outlined in the previous paragraph: ... employees legally on strike may engage in peaceful picketing ...

And then it defines what peaceful picketing is.

**Mr. Richan:** May I just make one comment, Mr. Chairman? I think it is a very sad commentary on the total situation. I think it is a safe assumption to say that the vast majority of people are not interested in striking in any case. Is that not right? Then if that question of striking was denied them and at the same time they were provided with an alternative whereby they could see that they would get, if I may use this term, a fair shake, then this would not be a problem.

For instance, the whole question of the satisfaction of employees—and I do not care whether they are employees in the Public Service or employees in the private sector—is that they look at themselves in terms of their relative position against the next guy, the fellow next door, or the girl in the office across the hall, etc., etc. And if there is some criterion—this is the thing that we were talking about—some establishment of this information which is acceptable to all sides in its objective then, surely, this must take the heat out of the problem that essentially exists.

There are bound to be problems, for instance, in terms of the day-to-day managerial functions where employees are going to get mad at a manager because he has asked them to do this or they think he has discriminated here or has done something against the rules there, etc., etc. This is something that we are always going to have to be involved in. But if you can eliminate the basic problem of whether the individuals are being properly treated economically, I think we have gone a long way toward the solution. And this is one of the problems that we have. As Mr. Wightman mentioned earlier in our testimony, this is one of the things that we have to look at. It is not just to turn around and look at straight dollars and say, “All right, here is what they get in the private sector and here is what they

[Interprétation]

situation. Le dernier point c’est que peu de gens comprennent vraiment le processus de négociation. C’est là qu’il faudrait renforcer le rôle du gestionnaire.

**M. Wightman:** Il est important, à mon avis, que le public, les employeurs, les syndicats, le gouvernement et tous et chacun comprennent bien ce qui est permis et ce qui ne l’est pas, ce qui est juste en cas de grève. Les médias d’information nous ont rendu un très mauvais service. Vous avez lu des comptes rendus disant: «les policiers ont aidé des gens à traverser la ligne de piquetage», comme s’il y avait quelque chose de mauvais à cela. Mais c’est le travail du policier et cet homme ou cette femme n’aurait pas dû être obligé d’être aidé.

**M. Dinsdale:** C’est écrit dans le mandat de l’Alliance.

**M. Wightman:** C’est tout à fait juste.

**M. Richan:** C’est vrai. Mais on dit que c’est la responsabilité de la direction. Ce n’est certainement pas la responsabilité de la direction de créer une situation qui n’aurait pas dû se produire. Autrement dit, pour obéir à la loi, il ne devrait pas y avoir de violence de la part des piqueteurs contre les personnes qui veulent exercer leur droit de se rendre à un ministère, à une usine ou ailleurs.

**M. Dinsdale:** C’est dit au paragraphe précédent:

... les employés légalement en grève peuvent faire paisiblement du piquetage ...

On définit ensuite ce qu’est le piquetage paisible.

**M. Richan:** Permettez-vous de faire un commentaire, monsieur le président. C’est un commentaire assez triste sur la situation. Je pense qu’il est juste de prétendre que la vaste majorité n’est pas intéressée à faire la grève de toute façon. Ne croyez-vous pas? Si les employés n’avaient pas le droit de grève et qu’ils avaient d’autres moyens d’obtenir ce qu’ils veulent, une juste part, il n’y aurait pas de problème.

Pour que les employés soient satisfaits, que ce soit les employés de la Fonction publique ou du secteur privé, il faut qu’ils puissent se comparer, par exemple, à leur voisin, leur copain, la jeune fille qui travaille dans un bureau de l’autre côté du corridor. S’il y avait des critères, et nous en avons déjà parlé, pour établir ce genre d’information qui seraient acceptables par tous, on pourrait ainsi empêcher que les choses s’enveniment.

Il y aura des problèmes dans le travail d’administration quotidien et les employés ne seront pas toujours contents d’un gérant parce qu’il leur demande de faire ceci ou cela, parce qu’ils se sentent lésés ou parce qu’ils ont fait quelque chose allant à l’encontre du règlement. Il y aura toujours ce genre de chose. Mais si nous réglons les problèmes fondamentaux pour que, économiquement parlant, les employés soient traités avec justice, nous aurons fait un pas dans la bonne direction. C’est un des problèmes, aujourd’hui. Comme M. Wightman l’a mentionné plus tôt dans son témoignage, c’est une des choses à considérer. Il ne s’agit pas tout simplement de nous retourner et de regarder seulement la question dollars et de dire: «très bien, voilà ce qu’on donne dans le secteur privé et voilà ce qu’on donne



[Text]

get in the public sector." You have to look at the total employment package—fringe benefits, pensions, sick leave, etc., etc.—and compare them in total to ascertain what the picture is.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Fraser has a supplementary question.

**Mr. Richan:** I would like to think that if we could get that kind of information together and it would be acceptable then we would have gone a long way towards a solution.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I have just one question arising out of everything we have heard so far this morning. The fact is, though, despite what we ought to have, in your view, the Public Service has the right to strike. And those are the facts that we, as Members of Parliament in all parties, face. I do not believe that right really exists because as soon as it becomes effective the political pressure is to put them back to work. My question is this. The right is there legally. Now, if the right is there, what business has Parliament to come along and take it away by ordering them back to work? What is your answer to that?

**Mr. Wightman:** I think the fact that it does and has happened so often and is likely to happen in future is support of the position that we are taking.

• 1255

**Mr. Fraser:** It may be. But I am asking you to give us some guidance on what we are to do right now.

**Mr. Wightman:** On the assumption that you cannot take the strike away?

**Mr. Fraser:** I am saying that, at the moment, the right to strike is there. Has Parliament got a right then to take it away?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If you are putting your question on the basis of the principle, fine. As we have discussed this with other representatives who have appeared here, I do not think, we are not involved in the current dispute. If they want it part of our general principle, fine.

**Mr. Fraser:** All right. Thank you, Mr. Chairman. Put it in terms of principle.

**Mr. Wightman:** May I offer then, at least one suggestion? Some of the figures that were quoted to us, as you will recall, was that the incidence of illegal strikes has been rather higher than that of legal strikes.

**Mr. Fraser:** I am not talking about illegal strikes.

**Mr. Wightman:** But still in answering your question, I would not think it appropriate to address myself to that in part.

I would like to file with the Committee a copy of a telegram to the Honourable Guy Saint-Pierre, Minister in the Quebec government, which deals in part with our views as to how penalties should be handled in the event of unlawful activity, whether it is an illegal strike or whatever. Just this one point. We are strongly of the opinion that at all costs we should avoid throwing people in jail and making martyrs out of them as a means of trying to correct problems and make this system work.

[Interpretation]

dans le secteur public». Il faut voir tout l'ensemble, notamment les avantages sociaux, les pensions, les congés de maladie et les comparer dans l'ensemble pour obtenir un tableau réaliste.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Fraser vous avez une question supplémentaire?

**M. Richan:** J'aime à croire que si nous pouvions obtenir ce genre de renseignements, et s'ils étaient acceptables, nous aurions fait beaucoup de chemin vers la solution de nos problèmes.

**M. Fraser:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question sur ce que nous avons entendu ce matin. Le fait est, en dépit de ce que nous devrions avoir, que la Fonction publique a le droit de grève. Ce sont les faits et nous, en tant que membres du Parlement, nous devons y faire face. Je ne crois pas que ce droit existe vraiment car dès qu'on l'exerce, des pressions politiques se font sentir pour que les employés reviennent au travail. Ma question est celle-ci: le droit existe légalement, s'il existe pourquoi le Parlement intervient-il et ordonne-t-il le retour au travail? Quelle est votre réponse?

**M. Wightman:** Le fait que ça s'est produit, très souvent, et que ça peut se produire encore dans l'avenir renforce notre position.

**M. Fraser:** C'est possible. Je vous demande de nous conseiller ce que nous devons faire actuellement.

**M. Wightman:** En supposant que vous ne pouvez pas retirer le droit de grève?

**M. Fraser:** Je dis que pour le moment le droit de grève existe. Est-ce que le Parlement a le droit de l'enlever?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si vous posez votre question comme une question de principe. Comme nous avons discuté ça avec d'autres représentants qui ont comparu, je ne crois pas que nous ne soyons pas impliqués dans la dispute actuelle. Si on veut que ça fasse partie de nos principes généraux, très bien.

**M. Fraser:** Très bien. Je vous remercie, monsieur le président. Disons qu'il s'agit d'une question de principe.

**M. Wightman:** Puis-je vous offrir une suggestion? On nous a cité certains chiffres, si vous vous souvenez bien, portant que l'incidence des grèves illégales avait été beaucoup plus élevée que celle des grèves légales.

**M. Fraser:** Je ne parle pas des grèves illégales.

**M. Wightman:** Mais pour répondre à votre question, je ne crois pas pouvoir vous répondre.

J'aimerais présenter au Comité une copie d'un télégramme de l'honorable Guy Saint-Pierre, Ministre dans le Gouvernement du Québec qui traite en partie des opinions que nous avons exprimées concernant les pénalités à imposer dans le cas d'une activité illégale, qu'il s'agisse d'une grève illégale ou autre. Nous sommes fortement d'avis qu'il nous faudrait éviter à tout prix de mettre les gens en prison et en faire des martyrs pour tenter de corriger des problèmes et d'appliquer un régime.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** In the interests of time, because we are just about ready to adjourn, would it be agreeable to the Committee if a copy of this telegram, which was sent to M. Guy Saint-Pierre, Minister of Industry and Commerce, from the Canadian Manufacturers Association, was added to the record? Print it as an appendix.

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Wightman:** Mr. Chairman, I think there should be greater recourse to penalties, financial penalties; make them reasonable but make them stick and make them deductible and recoverable through the check-off process, and make them progressive, leading to a point of decertification. This ties in with the earlier suggestion that in Canada we believe implicitly that the concept of freedom of association implies the freedom to disassociate and that any form of compulsory trade unionism becomes compulsory unionism. We are dead set against that as a precondition to anyone serving the public of Canada.

**Mr. Chairman,** before we close, we are conscious of how long we have kept you gentlemen.

**Mr. Fraser:** We work for you, you know.

**Mr. Wightman:** In working with you, if I may, we get to see our elected representatives in a somewhat different perspective than do many other people. We are conscious of the demands that are made on your time. We are a fortunate country that people will come forward and stand for office and serve as you do. If nothing else, you certainly have our respect and I leave it on that note.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, on a point of order.

Why should we print that as an appendix? We have had no time to read it and it was not read to us. We have copies of this document. Do you not think that should be enough?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Otherwise, we would ask our witnesses to read it into the record as part of their position.

**Mr. Clermont:** But Mr. Chairman, before I agree to print something that I did not read, I have some objections. However, if the majority accepts, I have no...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Otherwise, I think it is within the right of the witnesses to read the telegram that they sent and which would then go into the record.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Or let the Clerk send copies of it to all the members.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It may be that these people wish to have their position in this regard on the printed record. That is their privilege.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Comme le temps passe, et que nous devons ajourner, êtes-vous d'accord pour qu'une copie de ce télégramme envoyé par M. Guy Saint-Pierre, Ministre de l'Industrie et du Commerce à l'Association des manufacturiers canadiens, soit annexée au procès-verbal?

**Des voix:** D'accord.

**M. Wightman:** Monsieur le président, nous pensons qu'il faudrait avoir recours plus souvent à des pénalisations, des pénalisations financières; il faudrait qu'elles soient raisonnables et il faudrait aussi les appliquer, qu'elles soient déductibles et recouvrables par une méthode de contrôle, progressives aussi allant même jusqu'à l'annulation de l'accréditation. Nous rejoignons une suggestion qui a été faite plus tôt stipulant qu'au Canada nous croyons implicitement au concept de liberté d'association, ce qui sous-entend la liberté de refuser l'association, et que toute forme de syndicalisme obligatoire dans les professions devient du syndicalisme imposé. Nous sommes tout à fait contre cela en tant que condition préalable pour quiconque sert le public canadien.

Monsieur le président, avant de terminer, je dois dire que nous sommes tout à fait conscients d'avoir retenu ces messieurs.

**M. Fraser:** Nous travaillons pour vous, vous savez.

**M. Wightman:** En travaillant avec vous, je dois dire que nous avons l'occasion de voir nos représentants élus sous un jour un peu différent que ne le font bien d'autres personnes. Nous sommes conscients qu'on exige beaucoup de vous et nous avons le bonheur de vivre dans un pays où des personnes peuvent se présenter, être élues et servir comme vous le faites. Vous avez certainement droit à tout notre respect et je termine sur cette note.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Pourquoi devrions-nous imprimer le télégramme en appendice? Nous n'avons pas eu le temps de le lire et il ni nous a pas été lu. Nous avons des copies du document. Ne croyez-vous pas que ce serait suffisant?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il faudrait autrement demander au témoin qu'il le lise pour qu'il soit consigné au procès-verbal comme faisant partie de leur déposition.

**M. Clermont:** Mais, monsieur le président, avant d'accepter que ce soit imprimé, je ne l'ai pas lu et j'ai des objections. Toutefois, si la majorité le veut, je n'ai pas...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Les témoins auraient autrement le droit de lire le télégramme envoyé pour qu'il soit consigné au procès-verbal.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Le greffier peut en envoyer copie à tous les membres.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il se peut que les témoins veuillent établir leurs positions et que ce télégramme soit imprimé. C'est leur privilège.



[Text]

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** It does not really relate to our situation. It relates to the situation in Quebec.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, if I may just say, I do not have the right document. But I think, in light of the present situation and the fact that the government has taken a very strong stand regarding legal activities, it would be enlightening to me, anyway, if this was included in the document. Further on we could come back to it. It would be part of the document. We will have to work out something.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I gather, then, that it is the wish of the Committee that this be part of the record. Is this correct? Are you in agreement?

• 1300

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Fine. Now. Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Just on a point of order.

It is in both languages so there is no problem. I just wanted to have that on the record.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, we appreciate very much your presence here. We believe you have made a very interesting contribution to the studies of this Committee and I thank you, on behalf of my colleagues, being here.

Before we adjourn, could I advise that our next meeting will be on Thursday, March 13, at 3.30 p.m. in this room. Our witnesses will be from the Canadian Union of Postal Workers.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Your friends.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Our friends. I can only for the record say that I asked our Clerk, Mr. Travella, if they had accepted our invitation to be with us and his answer was, yes, that he has spoken to them and the president and his associates will be with us on Thursday.

**An hon. Member:** The opening we made for them.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right, the opening that was made for them.

[Interpretation]

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Cela n'a rien à voir avec notre situation. Il s'agit plutôt de ce qui se passe au Québec.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je n'ai pas le document. Mais vu la situation actuelle, étant donné que le gouvernement a pris une position très ferme concernant les activités légales, je trouverais très intéressant qu'il soit annexé. Nous pourrions plus tard y revenir. Il va nous falloir décider quelque chose.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si je comprends bien, le Comité est d'accord pour qu'il fasse partie du procès-verbal, n'est-ce pas?

**Des voix:** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien. Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Un rappel au Règlement.

Ce document est bilingue, par conséquent, il n'y a pas de problème. Je voulais simplement que ce soit mentionné au procès-verbal.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, nous avons beaucoup apprécié votre visite. Vous avez fait une contribution intéressante à l'étude du Comité, et au nom de mes collègues, je vous remercie d'être venus.

Avant d'ajourner, j'aimerais vous informer que la prochaine réunion se tiendra le jeudi 13 mars à 15 h 30 dans cette pièce. Nos témoins seront les représentants de l'Union canadienne des employés postaux.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vos amis.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nos amis. Je puis dire aux fins du procès-verbal que j'ai demandé à notre greffier, M. Travella, si ces messieurs avaient accepté notre invitation, il dit que oui. Il a communiqué avec eux, et le président et ses associés viendront jeudi.

**Une voix:** A la date que nous avons prévue pour eux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est cela, à la date prévue.

## APPENDIX "C"

February 24, 1975

Mr. Guy St-Pierre  
Minister of Industry and  
Commerce  
Québec, Que.

"During our discussion on February 12, we talked of the evidence produced by the Cliche Commission—evidence of the shameful exploitation of the working man by powerful groups that have distorted and disgraced the practice of collective bargaining. We reminded you that such evil things have happened before. The Woods Task Force and the Rand Commission both warned of the need for legislation to protect the worker from arbitrary actions by his own union.

We are therefore dismayed to read newspaper reports that your government plans to remove the rights of workers to join a union, and to substitute a law compelling them to join. Mr. Minister, it is necessary to be blunt. When the individual worker is compelled to support a union and forbidden to withdraw his support, the worker no longer has any effective way to influence the actions of that union.

Since the Minister of Labour is quoted as saying "everybody must pay their share", we must remind you that compulsory union membership or contribution is clearly a benefit to the union. It is a detriment to the worker and to the public. While it is true that certification gives the union the right to negotiate for all employees in the bargaining unit irrespective of union membership, it cannot be argued that those employees who do not wish to support or be represented by that union are "free-riders" while in fact they see themselves as "captives". The right to withdraw financial support is the best way to give the worker effective control over the actions of his union.

We applaud your government's announced intention to require secret, supervised votes before certification or before a strike. This should ensure that the true wishes of all members of the bargaining unit are known.

We regret, however, that we see no mention of legislation to complement the Criminal Code to make it clear that picketing is permissible only for the purpose of giving information. When mass picketing is allowed, the employer is denied the right to resist the strike. Dean Woods said this in his report:

"The equivalent of the right to strike is the right to resist the strike. For this purpose, the employer has the right to use other employees and replacements to do the work normally done by strikers".

The threat of violence by massed pickets is not "bargaining". It can only be compared to the threat of "pay up or else". Labour laws should forbid this kind of extortion racket.

The evidence before the Cliche Commission cries out for legislation to ensure the responsibility of unions. Illegal strikes or defiance of court orders should be subject to progressive penalties as follows:

## APPENDICE «C»

le 24 février 1975

Monsieur Guy Saint-Pierre  
Ministre de l'Industrie et du  
Commerce  
Québec, P.Q.

Lors de notre rencontre du 12 courant, il fut notamment question des faits troublants mis à jour par la Commission Cliche et révélant que le travailleur avait été exploité par des groupes puissants qui ont déformé et avili le processus de la négociation collective. Nous vous avons rappelé que ce n'était pas la première fois et que l'Équipe Woods tout comme la Commission Rand ont insisté sur la nécessité d'une législation qui protégerait le travailleur contre les gestes arbitraires de son propre syndicat.

Nous sommes donc sidérés de lire dans les journaux que le gouvernement du Québec se propose de légiférer en vue de substituer au droit qu'a un travailleur de se syndiquer l'obligation de le faire. Selon nous, Monsieur le Ministre, il n'y a pas lieu de se payer de mots. Lorsque chaque travailleur est contraint d'adhérer à un syndicat sans qu'il lui soit loisible de s'en dissocier, il ne dispose plus d'aucun moyen pour influencer efficacement le comportement de ce syndicat.

La presse ayant attribué au ministre du Travail l'affirmation suivante «chacun doit payer sa part», nous nous voyons dans l'obligation de vous rappeler que l'adhésion ou la cotisation syndicale obligatoire est nettement avantageuse pour le syndicat mais préjudiciable au travailleur ainsi qu'au public. Même s'il est vrai que l'accréditation confère à un syndicat le droit de négocier pour tous les employés de l'unité de négociation indépendamment de leur adhésion ou de leur non-adhésion, on ne peut alléguer que les employés qui ne désirent pas appuyer ce syndicat ou l'avoir comme représentant soient des «profiteurs» alors qu'en fait ils se considèrent comme ses «prisonniers». Le meilleur moyen de rendre un travailleur en mesure de contrôler les gestes de son syndicat, c'est qu'il ait le droit de lui retirer son appui financier.

Par contre, nous nous réjouissons que le gouvernement ait avoué son intention d'exiger un scrutin secret et surveillé soit aux fins d'accréditation soit avant le déclenchement d'une grève. On pourrait ainsi avoir l'assurance de connaître les véritables désirs de tous les membres de l'unité de négociation.

A notre grand regret cependant, il ne semble pas question d'une mesure législative qui compléterait le Code criminel en stipulant sans équivoque que les piquets de grève ne sont permis que pour renseigner la population. En permettant le «piquetage massif», on nie à l'employeur le droit de résister à la grève. Le professeur Woods affirmait ce qui suit dans son rapport:

Ce n'est pas négocier que de menacer l'autre partie de violence en recourant au «piquetage massif». Ce comportement se compare plutôt au chantage... «payez ou on ne garantit rien!» Les lois du travail devraient interdire ce genre de combine qui vise à l'extorsion.

La preuve accumulée par la Commission Cliche commande d'urgence une législation qui établisse la responsabilité légale des syndicats. Les grèves illégales de même que le mépris des ordres des tribunaux devraient être assujettis à des pénalités progressives comme il suit:



For a first offence: temporary suspension of check-off.

For a second offence: loss of check-off for a stipulated period, after which members of the bargaining unit could sign new check-off cards.

For a third offence: loss of certification.

Walter Lawson, President

THE CANADIAN MANUFACTURERS' ASSOCIATION

cc: Premier Bourassa,  
Minister Jean Curnoy

1<sup>re</sup> infraction: suspension temporaire de la retenue syndicale à la source;

2<sup>e</sup> infraction: perte du privilège de la retenue syndicale à la source pour une période déterminée, à la suite de laquelle les membres de l'unité de négociation pourraient signer de nouvelles formules d'autorisation de retenue syndicale à la source;

3<sup>e</sup> infraction: retrait du certificat d'accréditation

L'Association des manufacturiers canadiens

Walter Lawson, président

cc: Premier ministre Robert Bourassa  
Ministre Jean Curnoy

Issue No. 22

Thursday, March 13, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 22

Le jeudi 13 mars 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report.

CONCERNANT:

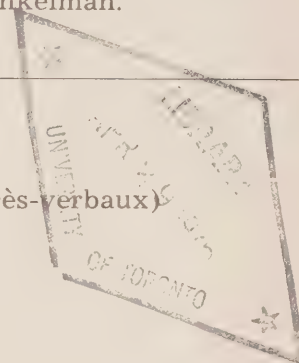
Le rapport Finkelman.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker  
(Grenville-Carleton)  
Clermont  
Daudlin

Dinsdale  
Dionne (Kamouraska)  
Forrestall  
Francis

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Sénateurs

Quart	Stanbury—(7)
-------	--------------

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Fraser  
Gauthier  
(Ottawa-Vanier)  
Herbert

Knowles  
(Winnipeg North Centre)  
Munro  
(Esquimalt-Saanich)  
O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, MARCH 13, 1975.

(23)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 3:35 o'clock p.m., the Joint Chairman, Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Cottleau, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Baker (Grenville-Carleton), Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg North Centre), Munro (Esquimalt-Saanich) and O'Connell.

*Other Senators present:* The Honourable Senators Godfrey, McNamara and Smith.

*Other Members present:* Messrs. Halliday and McCleave.

*Witnesses: From the Canadian Union of Postal Workers:* Mr. Joseph Davidson, National President; Mr. Jean-Claude Parrot, National Vice President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Davidson read an opening statement and answered questions assisted by Mr. Parrot.

At 5:45 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. Thursday, March 18, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 13 MARS 1975.

(23)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 15 h 35, sous la présidence de l'hon. sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Cottleau, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Baker (Grenville-Carleton), Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (Ottawa-Vanier), Herbert, Knowles (Winnipeg-Nord-Centre), Munro (Esquimalt-Saanich) et O'Connell.

*Aussi présents:* Les honorables sénateurs Godfrey, McNamara et Smith.

*Autres députés présents:* MM. Halliday et McCleave.

*Témoins: Du Syndicat des postiers canadiens:* MM. Joseph Davidson, président national; Jean-Claude Parrot, vice-président national.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 pourtant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Davidson fait lecture d'une déclaration préliminaire et répond aux questions avec l'aide de M. Parrot.

A 17 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures le jeudi 18 mars 1975.

*Le cogreffier du Comité*

Hugh R. Stewart

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 13, 1975

• 1535

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and Gentlemen, we are just a few minutes after the hour and I know we will have several other Committee members here shortly, but I think it is important that we do start.

We have as the major item of our agenda the continuation of consideration of the Finkelman Report. And as our witnesses today, we have representatives from The Canadian Union of Postal Workers: Mr. Joseph Davidson, the National President; Jean-Claude Parrot, National Vice-President; and Paul Gruslin, National Secretary Treasurer. Would these gentlemen please come up?

**An hon. Member:** I think one fell by the wayside.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh, I am sorry. You are Mr. Davidson? Then for the record, could we indicate that Mr. Gruslin is not with us. This is Mr. Davidson, who is the National President and Mr. Parrot, who is the National Vice-President.

It is our custom, gentlemen, after we welcome you, to ask you to make a preliminary statement. I gather that you have a document which has been circulated.

**Mr. Joseph Davidson (National President, The Canadian Union of Postal Workers):** Mr. Chairman, I would like to thank the Special Joint Committee for the opportunity to discuss The Canadian Union of Postal Workers' brief and for the chance to answer questions which can be expected to emanate from this brief.

At this point, I might say that my confrere on my right here will aid me in answering any questions that are asked. I do intend to read the brief in its entirety to you this afternoon. However, in my introductory remarks, I intend to emphasize some of the points contained in the brief which the Canadian Union of Postal Workers consider will add weight to its claim for the necessity of the Post Office becoming a Crown corporation, and to The Canadian Union of Postal Workers' claim that the Public Service Staff Relations Act, even if all the recommended changes were incorporated into this Act, would still be inadequate to ensure industrial peace in the Post Office.

Since 1964, when our Union was still an association, we have consistently claimed the necessity of the Post Office becoming a Crown corporation. This, however, has not been a case of a voice crying in the wilderness, because many eminent authorities have, since 1965, been making similar statements. In 1965, Judge Anderson, in 1966 Justice Montpetit, and in 1973, Mr. Owen Shime, all stated that the Post Office could not operate efficiently under its present set-up. In a study of the Post Office, commissioned by the government in 1968-1969, titled "A Blueprint For Change", an emphatic recommendation stating the urgent necessity of the Post Office becoming a Crown Corporation was made.

In view of these facts, it is surprising that a Minister of the Crown can, at the present time, make public statements to the effect that only a small group of malcontents amongst postal workers are insisting that the Post Office become a Crown corporation.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 13 mars 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, il est un peu passé l'heure et je sais que d'autres membres du Comité ne tarderont pas à arriver. Nous allons commencer.

Notre ordre du jour prévoit la continuation de l'étude du Rapport Finkelman. Nos témoins aujourd'hui sont les représentants du Syndicat des postiers du Canada: MM. Joseph Davidson, président national, Jean-Claude Parrot, vice-président national, et Jean-Paul Gruslin, secrétaire trésorier national. Messieurs, si vous voulez bien prendre place à la table.

**Une voix:** Il en manque un.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Malheureusement, il faut signaler l'absence de M. Gruslin. Nous avons avec nous MM. Davidson, président national, et Parrot, vice-président national.

Il est d'usage de vous permettre de faire une déclaration préliminaire. Je pense que vous avez déjà fait circuler un document parmi les membres du Comité.

**M. Joseph Davidson (président national, Syndicat des postiers du Canada):** Monsieur le président, j'aimerais remercier le Comité mixte spécial de l'occasion qu'il me donne de discuter le mémoire du Syndicat des postiers du Canada et de la possibilité qu'il m'offre de répondre aux questions qui ne manqueront d'émaner de ce mémoire.

Je signale ici que mon collègue est là pour m'aider à répondre à toutes les questions. Je n'ai pas l'intention de vous donner lecture de l'ensemble du mémoire cet après-midi. Toutefois, dans mes remarques préliminaires, je me propose de mettre en relief certains points que contient le mémoire, qui, de l'avis du Syndicat des postiers du Canada ajouteront de la valeur à ses revendications sur la nécessité de transformer le ministère des Postes en une société de la Couronne et à sa réclamation voulant que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, même si toutes les modifications recommandées y sont incorporées, demeurerait insuffisante pour assurer la paix industrielle au sein des Postes.

Depuis 1964, alors que notre syndicat était encore une association, nous avons sans relâche revendiqué la nécessité de transformer les Postes en une société de la Couronne. Or, il ne s'agissait pas d'une voix criant dans le désert puisque de nombreuses autorités éminentes ont, depuis 1965, fait des déclarations semblables. En 1965, le juge Anderson, en 1966 le Juge Montpetit, et en 1973, M. Owen Shine, déclaraient tous que le ministère des Postes ne pouvait fonctionner efficacement d'après son organisation actuelle. Dans une étude sur le ministère des Postes, ordonnée par le gouvernement en 1968-1969 et intitulée «Projet détaillé de transformation», on relève une recommandation énergique indiquant l'urgente nécessité de transformer le ministère des Postes en une société d'État.

Devant ces faits, il est étonnant qu'un ministre de la Couronne, puisse, à l'heure actuelle, faire des déclarations publiques portant qu'un seul petit groupe de mécontents parmi les postiers insiste sur la transformation du ministère des Postes en une société d'État.

## [Texte]

In 1965 Judge Anderson, who was appointed by the government to inquire into the increases in pay for civil servants in Group D, stated:

During my consideration of whether or not the rates of pay for postal employees and others in Group D were fair and reasonable, I was led to consideration of whether or not the postal service of the country and the needs of those who provide this service could best be met by organizing the postal service as a Crown Corporation and giving the employees bargaining rights under the Industrial Relations and Disputes Investigation Act. Some of the arguments in favour of organizing the postal service under a Crown Corporation are:

Postal employees are a distinct and homogeneous group and would readily constitute an appropriate bargaining unit.

(2) The Post Office largely generates the income from which the salaries of its employees are paid.

(3) Postal employees are, for the most part, a semi-skilled group and have close identification with the labour movement in the industrial field.

(4) Reforms needed in working conditions and work rules in the postal service are not necessarily the same as those needed in other branches of the civil service. Under a Crown Corporation organization, such matters as working conditions and work rules could be best adjusted to meet the special character of the Post Office employment, unrestricted by an obligation to take into account the needs of other quite different classes of civil servants. This is especially so when considering working conditions and work rules.

(5) If the Post Office were required to generate the income necessary for its operation, postal rates, subject to certain international arrangements, might be geared to the objective of making the post office pay its way.

(6) If the Post Office were put under a Crown Corporation, it would be insulated from politics and the last vestiges of patronage would be taken away from it.

In 1966 Mr. Justice Montpetit, in a report of the Royal Commission of Inquiry into Working Conditions in the Post Office Department, stated:

We were impressed with the difficulties which the Department often faces, depending on the nature of the working conditions. It is not always master of the situation. Solutions sometimes are not within its control. This type of situation is not very helpful in its relations with employees.

These employees are among a large group of civil servants and, as such, are subject to certain Statutes which fall within the exclusive jurisdiction of Parliament and over which the Department has no control. This legislation affects several aspects of the terms and conditions of employment of these civil servants and binds the Department to such an extent that it cannot either ignore them or modify them to meet needs which are reasonable or even desirable, as far as it is concerned. Also, the Department does not have the authority necessary to satisfy its employees' requests

## [Interprétation]

En, 1965, le juge Anderson, nommé par le gouvernement pour enquêter sur les augmentations de salaire des fonctionnaires du groupe D, déclarait:

Lors de l'examen des taux de rémunération applicables aux postiers et autres employés du groupe D pour voir s'ils étaient justes et raisonnables, j'ai été amené à me demander si le service postal de notre pays et les besoins des postiers ne pourraient pas être mieux assurés si l'on organisait le service postal comme une société de la Couronne, en accordant aux employés des droits de négociation en vertu de la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail. Voici certains des arguments qui militent en faveur de l'organisation du service postal sous forme de société de la Couronne:

1) Les postiers forment un groupe distinct et homogène; ils constitueraient facilement un groupe de négociation approprié.

2) Le service des postes réalise la plus grande partie du revenu servant à rémunérer ses propres employés.

3) Les postiers sont, pour la plupart, des employés à demi spécialisés et il y a, de ce fait, une grande similitude entre leur groupement et les organisations ouvrières du monde industriel.

4) Les réformes qui s'imposent dans les conditions et règles de travail du service des Postes ne sont pas nécessairement les mêmes que dans les autres services de la Fonction publique. S'il s'agissait d'une société de la Couronne, il serait plus facile d'adapter ces conditions et règles aux fonctions particulières des emplois du service postal et on ne se verrait pas obligé de tenir compte des exigences des catégories tout à fait différentes de fonctionnaires de l'État, surtout lorsqu'il s'agit des conditions et règles de travail.

5) Si on exigeait du service des postes qu'il réalise le revenu nécessaire à son fonctionnement, il y aurait moyen, en tenant compte de certaines ententes d'ordre international, d'organiser les tarifs postaux de façon à ce que le service couvre ses frais.

6) En relevant d'une société de la Couronne, le service des postes se trouverait en dehors de la politique et complètement libéré des derniers vestiges du favoritisme politique.

En 1966, le juge Montpetit, dans un rapport de la Commission royale d'enquête sur les conditions de travail au ministère des Postes, déclarait:

Les difficultés que le ministère affronte souvent, selon la nature des conditions de travail en jeu, nous ont aussi frappés. Celui-ci n'est pas toujours le maître de la situation. Il arrive que les solutions ne dépendent pas de lui. Cette position ne l'aide certes pas dans ses rapports avec ses employés.

Ces derniers font partie du vaste groupe des fonctionnaires civils et, en tant que tels, ils sont soumis à certaines lois qui sont du ressort exclusif du Parlement et sur lesquelles le ministère des Postes n'a aucun contrôle. Or, cette législation affecte plusieurs aspects des termes et conditions d'emploi de ces fonctionnaires et lie le ministère au point que ce dernier n'est libre ni de l'ignorer, ni de la modifier à sa guise, pour satisfaire à des exigences raisonnables, voire souhaitables, à son propre avis. De même, le ministère n'a pas toujours l'autorité voulue pour donner satisfaction à ses



## [Text]

on matters which are governed by the Civil Service Commission, Treasury Board, any other department, or central agencies.

We should admit we were surprised that little mention was made of mechanization and automation by the postal clerks who will evidently be the first ones affected. Possibly they see this problem only far in the future. We believe this is a problem of prime importance which should be looked into immediately by all interested parties, since its effect will be very serious not only on job security but also on job classification, seniority, etc.

Mr. Justice Montpetit went on to say:

1. That the staff organizations concerned willingly agree to give a fair trial to the methods and procedures of collective bargaining which are contained in Bill C-170 entitled 'Public Service Staff Relations Act' if this Bill should remain in its present form.
2. That the appropriate authorities proceed very shortly with a thorough study of the advisability of according the Post Office Department the status of a Crown corporation, taking into due consideration the national interest as well as the economic and social consequences of such a change."

I might add that the Canadian Union of Postal Workers consider it has given a fair trial to the PSSR Act and is firmly convinced that the particular problems with the Post Office cannot be resolved within the framework of this Act.

• 1545

On the other hand, the Canadian Union of Postal Workers is of the opinion that the government has given little or no consideration to the recommendations from the studies as recommended by justice Montpetit.

*A Blueprint For Change* clearly spells out that the Post Office, as a Crown corporation, could better fulfil its role in the future because it cannot operate effectively as a department of government.

A Further extract from *A Blueprint For Change* states:

"In summary, the conclusion cannot be avoided that governments in the past have evaded the responsibility towards the Post Office; actions taken a decade or less ago, similar to those recommended in the report, could have avoided most of the problems the Post Office faces today."

The Canadian Union of Postal Workers claim that according to a statement from Postmaster General, Mr. Bryce Mackasey, there could be a further delay of years before action is taken to convert the Post Office into a Crown corporation and the Canadian Union of Postal Workers claim any further needless delay would be a tragedy.

*A Blueprint For Change* further states:

## [Interpretation]

employés au sujet de problèmes qui relèvent de la Commission du Service civil, du Conseil du Trésor, d'autres ministères ou d'agences centrales.

Disons enfin notre étonnement d'avoir si peu entendu parler de mécanisation et d'automation par les postiers qui en seront indiscutablement les premières victimes. Ceux-ci n'entrevoient-ils ces événements que dans un avenir assez éloigné pour ne pas s'en préoccuper maintenant? C'est possible. Nous considérons que c'est là un problème primordial sur lequel tous les intéressés devraient se pencher dès maintenant, tant son influence sera grande non seulement sur la sécurité de la main-d'œuvre, mais sur la classification des emplois, l'ancienneté, etc.

Le juge Montpetit poursuivait en disant:

1. Que les organisations consentent volontiers à faire un essai loyal des méthodes et procédés de négociation collective, contenus dans le projet de loi C-170 intitulé «Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique», même si ce projet demeure tel que présentement rédigé.
2. Que l'autorité compétente entreprenne à brève échéance une étude approfondie de l'opportunité de convertir le ministère des Postes en société de la Couronne tant du point de vue de l'intérêt national que de celui des conséquences économiques et sociales d'un tel changement."

Je pourrais ajouter que le Syndicat des Postiers du Canada juge avoir fait un essai honnête de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et qu'il est fermement convaincu que les problèmes particuliers qui se posent aux Postes ne peuvent être résolus dans le cadre de cette loi.

D'autre part, le Syndicat des Postiers du Canada est d'avis que le gouvernement a accordé peu ou point d'attention aux recommandations découlant des études que propose le juge Montpetit.

Le document «Projet détaillé de transformation» indique clairement que le ministère des Postes en tant que société de la Couronne pourrait mieux remplir son rôle à l'avenir, attendu qu'il ne peut fonctionner efficacement au titre de ministère de l'État.

Un autre extrait du même document porte:

«En résumé, on doit conclure que les gouvernements passés ont esquivé leurs responsabilités à l'égard des Postes. Si les mesures recommandées dans le présent rapport avaient été prises il y a dix ans ou même un peu plus tard, il eut été possible d'échapper aux difficultés auxquelles les Postes doivent faire face aujourd'hui.»

Le Syndicat des Postiers du Canada prétend, d'après une déclaration du ministre des Postes, M. Bryce Mackasey, qu'il pourrait se produire un autre retard de plusieurs années avant que des dispositions soient prises pour transformer le ministère des Postes en une société de la Couronne, et le Syndicat soutient que tout autre retard inutile serait tragique.

Le «Projet détaillé de transformation» mentionne en outre:

## [Texte]

"It is apparent that the Post Office personnel and, in fact, the government, have been aware of the problems facing the Post Office, but action has not been taken. Over the past ten years, many facets of postal operations have been examined and studied. The need for the government, and the Post Office, to take steps to remedy the present situation is of paramount importance. Theorizing on alternative solutions or commissioning of further studies would prove of little value. Concerted action towards resolving the current situation is vital."

"... Royal commissions and internal and consultant studies have said and written much about management practices and the inability of the Post Office to effectively cope with personnel problems. Responsibility for this situation must be shared; it rests to a certain extent with the Post Office, but truly the greater responsibility must be assumed by the system of government in Canada, together with the control agencies of the government. This is a critical and difficult area to examine objectively."

One further quote from *A Blueprint For Change* which again damns the dilatory methods of those responsible for providing an efficient postal service is the following:

"As a Crown corporation, the Post Office should have full authority to bargain with the unions representing its employees. It should not be required to seek the approval of any government agency before concluding an agreement with unions."

In 1973, Mr. Owen Shime, Chairman of the Conciliation Board in the dispute affecting the Council of Postal Unions and the Treasury Board, said:

"The parties to this dispute operate under some of the limitations in the Public Service Staff Relations Act."

I think that is the understatement of the year. "The introduction of technological change requires that there be a full range of discussion in all matters affecting both the operations of the Post Office and its employees. For example, Section 86(3) prohibits the board of conciliation from making recommendations concerning lay-off, but the issue of lay-offs is an important matter for employees who are threatened by the impact of technological change."

"The issue of lay-off is not the only limiting feature of the act for our purposes. There are others. For example, Section 7 which retains the right of the employer to 'classify' positions in the Post Office' also contains an additional limitation which prevents a realistic approach to advancing technology."

• 1550

The present legislation permits the employer to hide behind the provisions of the act if he so wishes, in the very important areas of classification. This inhibits a full and frank discussion that is required where change is being introduced. Mr. Shime added:

The Treasury Board must, when considering the particular problems of the Post Office and the treatment of the employees in the postal operations, relate these considerations to its treatment of other problems and other employees within the public service.

## [Interprétation]

"Il semble que le personnel des Postes et même le gouvernement étaient au courant des difficultés qu'affrontaient les Postes sans néanmoins prendre les mesures qui s'imposaient. Au cours des dix dernières années, de nombreux aspects de l'exploitation postale ont été examinés et étudiés. Il est supérieurement important que le gouvernement et les Postes prennent des mesures pour parer à la situation actuelle. Formuler des théories au sujet d'autres solutions possibles ou demander que l'on procède à des études supplémentaires ne serait pas de grande utilité. Ce qui est vitale important est de prendre des mesures concertées pour améliorer la situation actuelle."

"... Les commissions royales d'enquête et les études des experts et des Postes même ont beaucoup révélé au sujet des pratiques de gestion et de l'incapacité où se trouvent les Postes de trouver des solutions efficaces aux problèmes de personnel. La responsabilité de cette situation incombe en partie aux Postes mais, en plus grande mesure encore, au système de gouvernement au Canada et aux organismes de contrôle du gouvernement. C'est là un secteur critique et qu'il est difficile d'examiner de façon objective."

Voici une autre citation du «Projet détaillé de transformation» qui condamne les méthodes dilatoires des personnes chargées d'assurer un service postal efficace:

"En tant que société de la Couronne, les Postes devraient être entièrement autorisées à négocier avec les syndicats représentant leurs employés. On ne devrait pas exiger que les Postes demandent l'approbation d'un organisme du gouvernement avant de conclure une entente avec les syndicats."

En 1973, M. Owen Shime, président du bureau de conciliation dans le différend mettant en cause le Conseil des Unions des Postes et le Conseil du Trésor, disait:

"Les parties au présent différend sont assujetties à certaines restrictions imposées par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique."

Comme euphémisme, on ne fait pas mieux! «L'introduction de changements technologiques exige la tenue d'une série complète de discussions sur toutes les questions intéressant les activités des Postes et celles de ses employés. Par exemple, l'article 86(3) interdit au bureau de conciliation de faire des recommandations au sujet de la mise en disponibilité, mais cette question a une importance considérable pour des employés qui sont menacés par les répercussions de changements technologiques."

"La disposition relative à la mise en disponibilité n'est pas la seule disposition restrictive de la Loi, en ce qui nous concerne. Il y en a d'autres. Par exemple, l'article 7 qui confère à l'employeur le droit 'de classer' les postes au ministère des Postes renferme aussi une autre restriction qui met obstacle à toute attitude réaliste vis-à-vis de l'évolution technologique."

La loi actuelle permet à l'employeur, s'il le désire, de se mettre à l'abri des dispositions de la Loi en ce qui concerne les aspects très importants de la classification. Cela fait obstacle à la discussion complète et franche qui est nécessaire à l'introduction des changements. M. Shime ajoutait:

Lorsqu'il étudie les problèmes particuliers des Postes et ceux des employés du groupe de la manutention du courrier, le Conseil du Trésor doit établir un rapport avec les autres problèmes et les autres employés de la Fonction publique.



## [Text]

While that may be feasible and worthwhile policy generally in dealing with public service employees, sets undue restrictions on the personnel policy of the Post Office.

The history of the Post Office and the working conditions which formerly existed in the Post Office, and which to some extent still exist, has created acute problems. Management, which is required to deal with these problems on a day-to-day basis, is hampered in this acute situation because it must consider the impact of any decision on the remaining employees in the public service, and, in addition, management, which has the responsibility of operating the Post Office, does not effectively control its labour relations with its own employees. That fact was evident during these negotiations and it is also extensively documented in "A Blueprint For Change".

In these negotiations one felt that each time the employer was required to reach a decision, that it was looking over its shoulder at the remaining government employees. That was an impediment to sound negotiations with respect to the needs and problems of the Post Office and its employees.

In regard to the changes for the Public Service Staff Relations Act recommended by Mr. Finkelman, the Canadian Union of Postal Workers share the views of the Canadian Labour Congress, that the proposed changes in the act will not provide a solution to free collective bargaining in the Public Service of Canada.

The Canadian Labour Congress further states that the proposed changes in the act will increase the frustrations and tensions of the workers and their bargaining agents because of the prohibitions on the extensions of collective bargaining.

Whether or not this statement is applicable to the entire public service, it certainly applies to the Canadian Union of Postal Workers and its membership, as we consider the proposed changes in the Public Service Staff Relations Act to be merely first-aid treatment when what is really needed is major surgery.

sm

• 1550

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Davidson. We are now open to questions. May I read the list that I already have: Senator Goldenberg, Mr. Gauthier, Mr. O'Connell, Mr. Dinsdale, Mr. Forrestall and Mr. Knowles. I will pick up the rest as they come along.

Senator Goldenberg.

**Senator Goldenberg:** Mr. Davidson, I admit that I am one who has for some time favoured reconstituting the Post Office as a Crown corporation. I have certain doubts as to whether this, by itself, would achieve all the ends that you envisage. Is it not a fact that the United States Post Office is now a government corporation?

## [Interpretation]

Bien que cette ligne de conduite soit peut-être pratique et utile d'une façon générale pour les employés de l'ensemble de la Fonction publique, elle impose par contre des restrictions non justifiées au régime du personnel des Postes.

L'histoire des Postes et les conditions de travail qui y ont déjà existé et qui, dans une certaine mesure, existent encore ont créé des problèmes sérieux. La direction, qui est tenue de régler ces problèmes au jour le jour, est entravée dans ses efforts parce qu'elle doit songer aux répercussions qu'une de ses décisions peut avoir sur les autres employés de la Fonction publique. En outre, le personnel de direction responsable de l'exploitation du service des Postes n'a pas de contrôle efficace sur les relations de travail avec ses propres employés. C'est une situation qui est devenue manifeste au cours des présentes négociations et qui a aussi fait l'objet d'une documentation volumineuse dans le «Projet détaillé de transformation.»

Nous avons eu l'impression tout au long des présentes négociations que chaque fois que l'employeur était tenu de prendre une décision il jetait un coup d'œil en arrière sur les autres employés du gouvernement. Cette attitude a fait obstacle à des négociations utiles relativement aux besoins et aux problèmes du ministère des Postes et de ses employés.

En ce qui concerne les modifications de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique recommandées par M. Finkelman, le Syndicat des Postiers du Canada partage l'avis du Congrès du Travail du Canada, savoir qu'elles n'apporteront pas de solution à la négociation collective libre de toute restriction dans la Fonction publique du Canada.

Le Congrès du Travail du Canada déclare que les modifications qu'on songe à apporter à la Loi accroîtront les frustrations et les tensions chez les travailleurs et leurs agents négociateurs en raison des interdictions imposées aux prolongations des négociations collectives.

La question se pose de savoir si cette déclaration est applicable ou non à l'ensemble de la Fonction publique. Chose certaine, cependant, elle s'applique au Syndicat des Postiers du Canada et à ses membres, car nous estimons que les modifications proposées équivalent tout simplement à une mesure de premier secours, alors que ce qu'il faut réellement est une intervention chirurgicale majeure.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Davidson. Nous pouvons maintenant passer aux questions. Je vais vous lire la liste des noms déjà inscrits: le sénateur Goldenberg, M. Gauthier, M. O'Connell, M. Dinsdale, M. Forrestall et M. Knowles. Je prendrai les autres noms au fur et à mesure.

Le sénateur Goldenberg.

**Le sénateur Goldenberg:** Monsieur Davidson, je dois dire que je suis l'un de ceux qui depuis un certain temps voudrait que le ministère des Postes deviennent une société de la Couronne. Je ne suis pas certain que cela permettrait, en soi, d'arriver à toutes vos fins. N'est-il pas vrai qu'aux États-Unis les postes sont devenues sociétés d'État?

[Texte]

**Mr. Davidson:** I do not know about the Government of the United States. I am not interested in the United States Post Office; I am interested in ours. I think, whilst conversion of the Post Office into a Crown corporation might not bring miracles at the moment, it certainly would be much better than being under the jurisdiction of the Public Service Staff Relations Act.

**Senator Goldenberg:** I think it is useful to see what happens elsewhere. The United States Post Office now is a government corporation. They do not use the term *Crown corporation*, because they have no Crown; they disposed of it some years ago.

**Mr. Davidson:** Unfortunately.

**Senator Goldenberg:** Is it not a fact that industrial relations, labour management relations, under the new system in the United States have continued to be tense?

**Mr. Davidson:** I think they have, but surely we cannot apply the fact that we want a Crown corporation here to similar existing conditions in the United States. We are miles apart from the United States. They have special groups going around the country who have to sort mail in extraordinary conditions. We do not have that here. I do not think it is fair to apply the situation in the United States to the Canadian postal situation.

**Senator Goldenberg:** I am not trying to apply it, but I think it is useful to look at their experience.

**Mr. Davidson:** It might be.

• 1555

**Senator Goldenberg:** They have the same problem of automation and technological change that we face here and according to what I have read, the problems are just about as acute as they were before. I prefaced my remarks by saying that I personally favour this, but I just think that we should be realistic. Is this not the case also in the United Kingdom?

**Mr. Davidson:** Do they have a Crown corporation there?

**Senator Goldenberg:** Yes, I believe so and they have had the same industrial relation problems as they had before that.

**Mr. Davidson:** All that may be acceptable. They have the same problems facing them as we have today. We feel that our problems would be to a certain extent eliminated if we were under a Crown corporation, because we feel we are hampered by the Public Service Staff Relations Act.

**Senator Goldenberg:** I can see your argument that there might be some improvement. I am not contesting this, but I just want to point out that your brief to such a large degree deals with the formation of a Crown corporation, that it is well to understand that it is not the solution to all problems.

**Mr. Davidson:** Senator Goldenberg, I would hope that the several eminent authorities who agreed with us in that, had studied these conditions in the other countries before they made these recommendations also. I am sure they did.

[Interprétation]

**M. Davidson:** Je ne sais pas. Les postes des États-Unis ne m'intéressent pas; ce qui m'intéresse ce sont les nôtres. Je pense que si la conversion des postes en société d'État n'amènerait pas immédiatement des miracles, ce serait certainement mieux toutefois que de rester assujéti à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

**Le sénateur Goldenberg:** Je pense qu'il est toujours bon de savoir ce qui se passe ailleurs. Aux États-Unis les postes sont maintenant une société d'État. Ils ne l'appellent pas société de la Couronne parce qu'ils n'ont pas de Couronne; il s'en sont débarrassés il y a quelque temps.

**M. Davidson:** Malheureusement.

**Le sénateur Goldenberg:** N'est-il pas vrai que les relations syndicales-patronales restent très tendues aux États-Unis malgré le nouveau système?

**M. Davidson:** Peut-être mais nous ne pouvons comparer la situation ici et aux États-Unis. Ils sont loin. Ils ont des groupes spéciaux qui parcourent le pays et doivent trier le courrier dans des conditions extraordinaires. Ce n'est pas le cas ici. Je ne pense pas que l'on puisse établir un parallèle entre la situation aux États-Unis et la nôtre.

**Le sénateur Goldenberg:** Ce n'est pas ce que j'essaie de faire, mais je pense qu'il est utile de tenir compte de leur expérience.

**M. Davidson:** Peut-être.

**Le sénateur Goldenberg:** Il existe là-bas les mêmes problèmes de mécanisation et de changements technologiques que nous avons chez nous, et d'après ce que j'ai lu, ces difficultés sont aussi considérables qu'auparavant. J'ai bien dit au début que j'étais en faveur de cette proposition, mais j'estime tout de même qu'il faut être réaliste. N'est-ce pas également le cas du Royaume-Uni?

**M. Davidson:** Est-ce que c'est une société de la Couronne qu'ils ont là-bas?

**Le sénateur Goldenberg:** Je crois bien que oui, et je sais qu'ils ont les mêmes difficultés de relations de travail qu'ils avaient auparavant.

**M. Davidson:** Tout cela est très possible. Ils ont donc les mêmes difficultés que nous en ce moment. Mais nous, nous avons jugé que nos problèmes seraient en partie résolus si nous relevions d'une société de la Couronne, car nous nous sentons gênés par la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

**Le sénateur Goldenberg:** Je vois ce que vous voulez dire, que cela représenterait une amélioration. Je ne nie pas cela, mais je tenais à faire remarquer, puisque votre mémoire est consacré en si grande partie à la création d'une société de la Couronne, qu'il faut comprendre que ce n'est peut-être pas la solution à toutes les difficultés.

**M. Davidson:** Sénateur Goldenberg, je crois bien que les différents experts éminents qui ont appuyé notre proposition avaient étudié la situation de ces autres pays avant de s'associer à cette recommandation. J'en suis même certain.



[Text]

**Senator Goldenberg:** I know the authorities and that is why I prefaced my remarks the way I did.

**Mr. Davidson:** Yes. I am glad of that.

**Senator Goldenberg:** One other question, if I may, Mr. Chairman.

One of your arguments in favour of a Crown corporation is that it would introduce more efficiency in the Post Office. May that not just lead to more mechanization?

**Mr. Davidson:** My main argument for a Crown corporation is that it would take us out from under the restrictions of the Public Service Staff Relations and would certainly improve employee-employer relations which in turn should give a better service to the people.

**Senator Goldenberg:** Because you would be able to bargain on a larger basis?

**Mr. Davidson:** Many areas which are prohibited at the moment, we would be able to bargain. In fact, we should be able to bargain every facet of our working life.

**Senator Goldenberg:** That is all, thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci monsieur le président.

J'aimerais vous remercier, monsieur Davidson pour avoir accepté de venir témoigner devant ce Comité. Personnellement, je considère votre contribution très importante aux délibérations. J'ai lu attentivement votre exposé et, en plus de reconnaître que vous faites le point suivant: c'est-à-dire que vous désirez vous réorganiser en tant que société de la Couronne, il y a également beaucoup d'autres matières à discussion. Peut-être me permettez-vous de vous poser quelques questions afin de m'éclairer; je ne suis qu'un simple député et je n'ai pas beaucoup d'expérience dans le domaine syndical. Vous représentez 22,000 employés; combien y a-t-il de sections locales dans votre organisation?

**Mr. Davidson:** Roughly 22,000.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How many locals?

**Mr. Davidson:** Oh, 300.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** 323. Est-ce que vous exercez un contrôle absolu sur ces sections locales ou si elles sont autonomes?

**Mr. Davidson:** I would hope that we have control over all of these locals.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Effective control.

**Mr. Davidson:** Effective control.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si je vous posais la question suivante: vous vous attendez à ce que l'employeur respecte ses engagements et si vous me dites que vous exercez un contrôle effectif sur vos participants, pourriez-vous m'expliquer comment il se fait que, suivant les statistiques que nous avons, nous voyons que vous avez près de la moitié des grèves illégales et certainement vous n'êtes pas pour me dire que vous appuyez les grèves illégales! Ou le faites-vous? Est-ce que vous avez déjà appuyé, vous, une grève illégale?

[Interpretation]

**Le sénateur Goldenberg:** Je connais ces experts, et c'est pourquoi j'ai fait ma remarque préliminaire.

**M. Davidson:** D'accord. Vous n'avez pas eu tort.

**Le sénateur Goldenberg:** Je voudrais poser une autre question, si vous le permettez, monsieur le président.

Un de vos arguments en faveur d'une société de la Couronne c'est qu'elle augmenterait l'efficacité des postes. Mais est-ce que le résultat ne serait pas aussi bien une mécanisation accrue?

**M. Davidson:** Mon principal argument en faveur d'une société de la Couronne, c'est qu'elle nous soustrairait aux restrictions contenues dans la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique, ce qui devrait normalement améliorer les relations entre employé et employeur, et donc fournir à son tour un meilleur service à la population.

**Le sénateur Goldenberg:** Parce que vous auriez une base de négociation plus large?

**M. Davidson:** Nous aurions la possibilité de négocier bien des domaines qui nous sont interdits en ce moment. En effet, nous pourrions négocier tous les aspects de notre travail.

**Le sénateur Goldenberg:** C'est tout, merci.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

I wish to thank you, Mr. Davidson, for agreeing to come and give evidence before the Committee. For my part, I believe your contribution to be very important for our proceedings. I have read your brief carefully, and it contains many other points for discussion in addition to the business of creating a Crown corporation. I hope you will bear with me while I ask a number of questions for clarification; I am just an ordinary member of Parliament without much experience in union affairs. You represent 22,000 employees; how many locals are there in your organization?

**M. Davidson:** Environ 22,000.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien de sections locales?

**M. Davidson:** Ah, 300.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** There hundred and twenty-three. Do you have complete control over these locals, or are they independent?

**M. Davidson:** J'espère bien que nous avons le contrôle de toutes ces sections locales.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Un contrôle efficace.

**M. Davidson:** Un contrôle efficace.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You expect the employer to honour his commitments, and you tell me that you have effective control over your members; could you explain, therefore, how come, according to our statistics, you are responsible for almost half of all illegal strikes, and I hardly expect you to say that you support illegal strikes! Or do you, perhaps? Have you yourself ever supported an illegal strike?

[Texte]

**Mr. Davidson:** Yes, we have. In April of 1974, we supported an illegal strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On what basis?

• 1600

**Mr. Davidson:** On the basis that it was absolutely necessary before we could resolve a problem on the postal quota situation. We had waited over 18 months. We had made no progress, and we had a national strike because we thought it was the only way we could bring this to the attention of whoever was responsible.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Did this problem arise prior to the Owen Shime report?

**Mr. Davidson:** Yes, it could have originated over a long period.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Following this there was a board constituted called the Taylor Board.

**Mr. Davidson:** Following the Shime report there was the Taylor Commission.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But was it following your strike in 1973?

**Mr. Davidson:** Yes. It was directly, I guess, because of it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And it was because of your strike that the Taylor ...

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... committee met. It was constituted of you, the employer, and—were there any other persons there, do you know? Do you recall? Did you, personally, attend these meetings?

**Mr. Davidson:** I attended some of these meetings.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Some of them.

**Mr. Davidson:** Not all of them.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Why not?

**Mr. Davidson:** I was ill for three months. That is one reason. There would be many other reasons.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. You were ill. Did somebody else replace you?

**Mr. Davidson:** Yes. My confrère, Parrot.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Parrot. The national organization at that time accepted Mr. Taylor's report?

**Mr. Davidson:** Well, sir, not in its entirety.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Not in its entirety. What was the section you did not agree with?

**Mr. Davidson:** We certainly never accepted—Brother Parrot was there oftener than I was, if he wants to answer that part.

**M. Parrot:** Lorsque nous avons présenté notre mémoire à M. Finkelman en juin 1973, nous avons souligné qu'une de nos difficultés probables durant la période d'application de la convention collective serait d'empêcher nos membres de poser des gestes pour obtenir ce qu'ils croyaient être en droit d'avoir, puisqu'à ce moment-là on disait que les 15 plus grands centres du Canada seraient automatisés avant la fin de 1975.

[Interprétation]

**M. Davidson:** Oui, en effet. En avril 1974, nous avons appuyé une grève illégale

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pour quelle motif?

**M. Davidson:** Parce que cela était absolument nécessaire, pour pouvoir résoudre le problème des contingents aux postes. Nous attendions depuis 18 mois sans faire de progrès et nous avons déclaré une grève nationale parce qu'à notre avis c'était la seule façon de provoquer une réaction de la part des responsables.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et ces difficultés se sont produites avant le rapport d'Owen Shime?

**M. Davidson:** Oui, les causes remontent assez loin.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et par la suite on a créé une commission appelée la Commission Taylor.

**M. Davidson:** Après le rapport Shime, on a créé la Commission Taylor.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais cela était après votre grève de 1973?

**M. Davidson:** Oui. Cela en était le résultat direct, je crois.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et c'est à cause de votre grève que la Commission Taylor ...

**M. Davidson:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... s'est réunie. Elle consistait de vous-même, de l'employeur, et de—y avait-il d'autres membres, le savez-vous? Vous souvenez-vous? Est-ce que vous avez assisté en personne aux réunions?

**M. Davidson:** J'ai assisté à certaines des réunions.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A certaines.

**M. Davidson:** Mais pas à toutes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et pourquoi pas?

**M. Davidson:** J'ai été malade pendant trois mois, voilà une raison. Mais il y en avait bien d'autres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Vous avez été malade. Est-ce que quelqu'un d'autre vous a remplacé?

**M. Davidson:** Oui. Mon confrère que voici, M. Parrot.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** M. Parrot. L'Organisation nationale a approuvé le rapport Taylor à cette époque?

**M. Davidson:** Eh bien, monsieur non pas dans son ensemble.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pas totalement. Et avec quels articles n'étiez-vous pas d'accord?

**M. Davidson:** Nous n'avons jamais approuvé—confrère Parrot y a assisté plus souvent que moi et il voudra peut-être vous répondre là-dessus.

**Mr. Parrot:** When we submitted our brief to Mr. Finkelman in June 1973, we stressed that one of our probable difficulties in implementing the collective agreement would be to prevent our members claiming what they thought was rightfully theirs, since they were saying at that time that the 15 big centres in Canada would be automated by the end of 1975.



[Text]

Or lorsque 1974 est arrivé, soit un an après la signature de la convention collective, la situation est devenue très explosive et le syndicat a dû prendre le contrôle de la situation à l'échelle nationale, autrement on aurait fait face à différentes actions dans différents endroits du pays.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Encore à cause des changements technologiques?

**M. Parrot:** Toujours à cause des changements technologiques.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc vous n'étiez pas d'accord avec M. Taylor?

**M. Parrot:** A ce moment-là, M. Taylor n'était pas encore entré en scène. Il est entré en scène au moment de notre grève en 1974.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**M. Parrot:** A la suite de cette grève-là, nous avons signé une entente que nous considérons encore comme une entente illégale. Il est un peu ironique de voir qu'une grève illégale s'est terminée grâce à une entente illégale, mais...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qu'est-ce que vous voulez dire par là?

**M. Parrot:** Par exemple, une entente a été signée entre nous et le Conseil du trésor, sur la sécurité d'emploi. Or c'est une question qui n'est pas négociable en vertu de l'article 56(2) de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

A la suite de cette grève, nous nous sommes entendus pour tenir des rencontres sous la présidence de M. Taylor pour essayer de solutionner certains problèmes créés par l'automatisation. Nous avons convenu de certaines ententes aux termes desquelles certains pactes tombaient à l'intérieur du système de classification qui existe dans la Fonction publique. Or, ce système ne prévoit rien pour l'automatisation. C'est un système qui est entièrement basé sur les connaissances, ce qui fait qu'il n'y a rien pour la productivité, rien pour la responsabilité de l'équipement. Alors notre syndicat a dû accepter le fait que certains postes avaient leur place à l'intérieur du système qui existe dans la Fonction publique mais le système n'est sûrement pas adéquat pour ce qui est des emplois créés par l'automatisation.

Et le cas des codeurs, qui était le cas majeur, semble réglé pour l'opinion publique, et probablement pour vous. De fait, pour le régler, l'employeur a dû accepter la solution que nous avions proposée dès le départ, qu'on fasse des codeurs des commis des postes, ce qui leur permettait de conserver le niveau 4 de commis des postes. Finalement le tout s'est réglé après deux ans, à la suite d'une convention collective qu'on a mis quatorze mois à négocier, d'une grève illégale de quinze jours, un an après la signature de la convention collective, et près de huit mois de consultations sous la présidence de M. Taylor. Et les seules ententes qu'on a conclues sont celles-là, en plus de celles sur certains critères au cas qu'il y aurait du mouvement de personnel durant l'introduction des changements technologiques.

Pour ce qui est des autres ententes incluses dans le rapport Taylor, ce ne sont pas des ententes mais des assurances données par l'employeur lors de ces rencontres, et qui n'ont pas été acceptées par le syndicat.

[Interpretation]

So in 1974, one year after the signing of the collective agreement, the situation became very explosive and the union had to take control of the situation on a national basis, or else we would have faced various actions in different parts of the country.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Still because of technological changes?

**Mr. Parrot:** Still because of technological change.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So you did not agree with Mr. Taylor?

**Mr. Parrot:** Mr. Taylor had not yet arrived on the scene. He became involved at the time of our strike in 1974.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see.

**Mr. Parrot:** After that strike, we signed an agreement that we still consider as an illegal one. It is perhaps ironic that an illegal strike was ended by an illegal agreement, but...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What do you mean by that?

**Mr. Parrot:** Well, an agreement was signed between and the Treasury Board on the matter of job security. But under Section 56(2) of the Public Service Staff Relations Act, job security is not negotiable.

After that strike, we agreed to have meetings under the chairmanship of Mr. Taylor, to try and solve certain automation problems. We agreed on a number of things, among others that certain jobs would come under the public service system of classification. But this system does not allow for automation. It is entirely based on qualifications, which means there is no allowance for production rates or responsibility for machinery. So our union had to accept the fact that some jobs could be incorporated in the public service system, but the system was certainly not appropriate for jobs involving automation.

The main problem was that of the coders, which would seem to have been solved in the eyes of public opinion, and probably in yours too. In fact, in order to solve this problem, the employer had to adopt the solution that we had been suggesting from the start, that of making the coders into postal clerks, which meant that they could stay at postal clerk level 4. In the end, everything was settled two years later, by a collective agreement which took 14 months to negotiate, an illegal strike lasting two weeks, one year after the signing of the collective agreement, and almost eight months of consultations with Mr. Taylor as chairman. And those are the only agreements that were reached, apart from certain criteria of staff relocation during the introduction period of technological change.

As for the other agreements included in the Taylor Report, these are not agreements but guarantees made by the employer at these meetings, and these were not accepted by the union.

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Tout de même, il y a eu une certaine entente en ce qui a trait aux changements technologiques et à la sécurité d'emploi.

• 1605

**M. Parrot:** À la suite de la grève de 1974, oui. Bon. Maintenant, nos membres se demandent si elle existe encore étant donné les mises à pied qui ont été faites récemment.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Parrot, le Comité ici est pour cela.

**M. Parrot:** Oui, d'accord.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Nous sommes très sympathiques au fait de changer la loi pour y inclure justement le droit pour les unions ou les syndicats d'inclure dans la convention collective certaines provisions vis-à-vis les changements technologiques en particulier.

**M. Parrot:** D'accord.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bon. Alors, disons que c'est pour explorer ce domaine que je vous posais cette question-là.

**Mr. Davidson:** do you believe that by strengthening statutes actuels là—you would have the tools to effectively control your locals? I am quite concerned with this illegal strike attitude because reflecting, as a Canadian, on the general trend in this country right now, we are getting quite disturbed with this growing militancy and, I may use the "illegality", and you have admitted to me that you have even endorsed one. That bothers me tremendously.

**Mr. Davidson:** Why should we be afraid of doing anything illegal when the Treasury Board does it in dealing with us?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Like what?

**Mr. Davidson:** Laying off 10,000 employees, illegally for seven or eight days in the recent dispute of the GLT.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I do not know about that.

**Mr. Davidson:** Well, I am telling you about it. It was illegal.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Who said that?

**Mr. Davidson:** I am telling you that. They have no legal authority to lay off the postal workers they laid off for seven or eight days.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is recently?

**Mr. Davidson:** That is only two or three weeks ago. There are many other examples that could be quoted, but the past is past. We are talking about today.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question, Mr. Gauthier. I am sorry. You are just getting warmed up by now.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All the same, there was a certain understanding concerning technological changes and job security.

**Mr. Parrot:** Following the 1974 strike, yes. Very well. Now, our members are wondering if these still exist given the lay-offs which have occurred recently.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Parrot, that is why the Committee is here.

**Mr. Parrot:** Yes. Fine.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** We are very sympathetic to changing the law to include precisely those union rights which the unions seek to include in the collective agreement, in particular, certain provisions in regards to technological change.

**Mr. Parrot:** Agreed.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Okay. Then, let us say that I asked you this question in order to explore this area.

Monsieur Davidson, croyez-vous qu'en améliorant... the existing laws... vous auriez des outils efficaces pour contrôler vos chapitres syndicaux? Je m'inquiète de cette attitude de grève illégale parce qu'en étudiant, en qualité de Canadien, l'orientation générale au pays à l'heure actuelle, on s'inquiète de plus en plus de la croissance de cette attitude militante et, si on me permettait d'utiliser le mot de cette «illégalité», et vous avez avoué vous-même que vous avez appuyé une telle grève. Cela m'inquiète beaucoup.

**M. Davidson:** Pourquoi devrait-on avoir peur de prendre des mesures illégales quand le Conseil du Trésor le fait dans ses relations avec nous?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Par exemple?

**M. Davidson:** Une mise à pied de 10,000 employés, de façon illégale, pour 7 ou 8 jours durant le malentendu récent du GLT.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je n'étais pas au courant de cela.

**M. Davidson:** Alors, je vous renseigne. Cela était illégal.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Selon qui?

**M. Davidson:** Je vous le dis. Le Conseil du Trésor n'a aucune autorité légale de faire une mise à pied des travailleurs du bureau des postes qu'ils ont mis à pied pour 7 ou 8 jours.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cela s'est fait récemment?

**M. Davidson:** Il n'y a que 2 ou 3 semaines. Je pourrais vous citer d'autres exemples, mais le passé est le passé. On parle d'aujourd'hui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre dernière question, monsieur Gauthier. Je m'excuse. Vous venez juste de commencer à vous réchauffer.



[Text]

Mr. Davidson: So am I.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I am reading the brief before these things happened, Mr. Davidson, so I am going on notes that I had at the time that you submitted your brief.

Mr. Davidson: It is terrible when a sanctimonious group are always preaching illegality when they are acting illegally. It is frustrating to the postal workers.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I wonder if you would explain to me what illegality the Treasury Board was exercising.

Mr. Davidson: I told you a minute ago. They laid off 10,000 people without legal authority.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): From whom? There was no work to be performed. Is that not enough?

Mr. Davidson: The fact is that you can lay people off under the Public Service Employment Act in Section 29 but that there are certain procedures to be carried out and they did not do it. They conveniently turned a blind eye to it.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): All right. That is all until the next round, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Mr. O'Connell.

Mr. O'Connell: Mr. Chairman, since so much of the brief is connected with the concept of the Crown corporation, I would like to open my questions in that area, too. As I read the brief, I felt that the Crown corporation was attractive, partly because of the technological change bargaining that might seem possible under that in contrast to the act.

First of all I would like to say that I am not at all impressed with bringing forward arguments by Mr. Anderson and Judge Montpetit because they preceded the new act. It came in a year or so after they made their comments. Therefore, obviously the situation had changed significantly. There was collective bargaining; you may not be satisfied with it but it did change, and bringing forward their arguments is not too convincing.

However, the case of Mr. Shime is more important evidence you are bringing forward, but as I read Mr. Shime's report, he did not come to the conclusion about a Crown corporation at all. He proposed a manpower committee to resolve these difficulties. He proposed that some time well before the strike was called in 1974, the committee was not established yet, but it seemed to me that so convincing or so satisfactory was the proposal of a manpower committee that you put it in your collective agreement, and there it was ready to be used. Subsequently Mr. Taylor was appointed, and as I read Mr. Taylor's report, it was understood that you were discussing technological change and classification in that committee, and as I read his report a little further it seems to say that a satisfactory solution was found for those problems. He says:

It is apparent that in connection with the issues involving classifications, more has been accomplished in the past few months by consultation than was capable of being realized previously by confrontation.

[Interpretation]

M. Davidson: Moi aussi, d'ailleurs.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je lis le mémoire qui a été présenté avant que ces choses aient lieu, monsieur Davidson. Ainsi, je me sers des remarques que j'avais à l'époque où vous avez soumis votre mémoire.

M. Davidson: C'est une situation affreuse quand un groupe béat qui prêche contre l'illégalité le pratique. Cela est très frustrant pour les travailleurs de la poste.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): J'aimerais bien que vous m'expliquiez quel genre d'actions illégales ont été posées par le Conseil du Trésor.

M. Davidson: Je vous l'ai dit il y a une minute. Ils ont mis 10,000 personnes à pied sans autorité légale.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Selon qui? Il n'y avait pas de travail à faire? N'est-ce pas une raison valable?

M. Davidson: Le fait est que l'on a droit de faire une mise à pied les gens seulement aux termes de la loi d'emploi dans la Fonction publique, l'article 29, mais il faut suivre certaines procédures que l'on n'a pas respectées. Très convenablement, ils ont méconnu ces procédures.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): D'accord. C'est tout jusqu'au prochain tour, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Buckwold): Monsieur O'Connell.

M. O'Connell: Monsieur le président, étant donné que la plupart du mémoire est consacrée à la notion de société de la Couronne, j'aimerais commencer avec quelques questions dans ce domaine. En lisant ce mémoire, j'ai constaté qu'une société de la Couronne est une chose très attrayante, à cause des négociations sur les changements technologiques qui seront possibles avec cette formule contrairement aux termes de ce format à la loi actuelle.

D'abord, j'aimerais dire que je ne suis pas du tout impressionné des arguments invoqués par M. Anderson et le juge Montpetit parce que ses remarques ont été faites avant l'adoption de la nouvelle loi. Cette loi est entrée en vigueur environ un an après ces remarques. Alors, évidemment, la situation a changé sensiblement. Il y avait la négociation collective; vous n'êtes peut-être pas satisfait de cela, mais elle a changé, et leurs arguments ne sont pas trop convaincant.

Toutefois, le cas de M. Shime présente des preuves plus importantes, mais j'ai lu le rapport de M. Shime, et il n'est parvenu à aucune conclusion sur une transformation en société d'État. Il a proposé la formation d'un comité de main-d'œuvre afin de résoudre ces problèmes. Il a proposé cela avant la grève de 1974, le comité n'était pas encore établi mais cette proposition me semblait tellement satisfaisante ou tellement raisonnable que vous avez inclus cette proposition d'un comité de main-d'œuvre dans votre convention collective, afin de pouvoir l'utiliser. En conséquence, M. Taylor a été nommé et en faisant la lecture du rapport de M. Taylor, on a compris que vous discutiez les changements technologiques et la classification au sein de ce comité, et un peu plus loin, dans son rapport, on semble indiquer qu'une solution satisfaisante a été proposée pour ces problèmes. Il dit:

Il est évident qu'en matière de classification, plus a été accompli au cours des derniers mois par consultation que par confrontation comme c'était le cas auparavant.

## [Texte]

There appears to be already available to you a committee for effective negotiation, whatever we want to call it, which is permissible under the Public Service Staff Relations Act. I really wonder whether jumping to the whole new institutional framework of a Crown corporation is going to bring that much.

I would like to raise another point.

• 1610

**Mr. Davidson:** Could we answer one question at a time, Mr. O'Connell? You are raising a question and you are going to raise another one.

I feel that, if Treasury Board, or whoever is responsible, is willing to allow us this Manpower Board, why are they not willing to discuss it just the same way at the negotiating table, which is the proper forum for employer and employees to battle out or iron out a problem?

**Mr. O'Connell:** That is a good question. I would say that I think there are many on the Committee—well I will speak for myself—who are quite prepared to see the act changed in a certain number of ways, certainly to include technological change. But I would also say to you—and I have a little knowledge of the other act, the one you would come under—that I think you would put yourself in a narrower framework discussing technological change over in the other act than you well might under this one. We would all have to consider it—you would have to consider it too. Under this act you could come to master agreements, if we go forward with Mr. Finkelman's proposals that could cover a five-, or ten-year stretch and you cannot get that under the other act—you deal agreement to agreement. You also have the whole Public Service as a protective screen for any person who might be displaced under technological change. So I think before we would willingly see you shift over, we would want to make sure that we could bring forward changes in this act that would be satisfactory.

**Mr. Davidson:** I would like to make one point on what you have said, and I am sure brother Parrot may have others. You are talking about our having the protection of the whole Public Service if there were layoffs—I assume that is what you are talking about—a protective shield.

**Mr. O'Connell:** Yes

**Mr. Davidson:** To my knowledge, and I have been quite a few years in the Post Office, never has any member of our union been given a position anywhere else in the Public Service when he has been laid off under Section 31 for incapacity or incompetency. Because we are a homogeneous group, as we have already said in our brief, there is not a place for us in the rest of the Public Service.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, that is undoubtedly true as a matter of history. But with the kinds of technological change that may come in the future with respect to sending and delivering messages—they may cover the television screen—you may well appreciate the protection of a general Public Service. I think it is a bigger protection, if I may comment, than the other one.

**Mr. Davidson:** In Mr. Sherwood's report, if you read it closely, he does not seem to think it is a bigger protection. His point is well taken. When we are dealing with the Treasury Board, Treasury Board are looking over their shoulders at their other 250,000 employees rather than at the postal workers on their own particular problem.

## [Interprétation]

Il semble que vous ayez déjà un comité de négociation, quel que soit le nom que vous lui donniez, dont l'existence est autorisée par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Je me demande s'il serait tellement utile de se lancer dans le cadre entièrement nouveau d'une société de la Couronne.

Autre chose...

**M. Davidson:** Vous nous permettez de répondre aux questions l'une après l'autre, monsieur O'Connell? Vous avez posé une question et vous allez en poser une autre.

Si le Conseil du Trésor, ou toute autre autorité responsable, est disposé à nous accorder cette commission de la main-d'œuvre, pourquoi ne pas nous accorder les mêmes possibilités de discussion à la table de négociations puisque c'est l'endroit tout trouvé pour débattre des problèmes employeur-employés ou pour les aplanir?

**M. O'Connell:** La question est opportune. Je reconnais que nombre d'entre nous, moi en tout cas, sommes tous disposés à modifier la loi à plusieurs égards et au moins pour tenir compte des changements technologiques. Mais j'ajoute—et je connais un peu mieux l'autre loi, celle dont vous relèveriez alors—que dans cet autre cadre, vos possibilités de discussion des changements technologiques se trouveraient réduites. Nous devons tous y réfléchir, vous également. Aux termes de la loi actuelle, il vous serait possible d'obtenir des accords-types—si nous adoptons les propositions de M. Finkelman—qui porteraient sur cinq ou dix ans alors que l'autre loi ne vous le permettrait pas. Pensez également que toute la Fonction publique peut servir de garde-fou protecteur à toute personne qui subit les conséquences d'un changement technologique. Donc, avant d'accepter de modifier vos références, nous voulons vous assurer que cette loi vous permettra d'effectuer des changements satisfaisants.

**M. Davidson:** A ce propos, je suis certain que mon copain Parrot aurait quelque chose à ajouter, vous parlez de la protection de toute la Fonction publique: je suppose que vous pensez à une barrière de protection en cas de licenciement.

**M. O'Connell:** Oui.

**M. Davidson:** Que je sache, et je travaille depuis longtemps au ministère des Postes, on a jamais offert à un membre licencié de notre syndicat un autre poste ailleurs dans la Fonction publique en vertu de l'article 31 qui traite d'incapacité ou d'incompétence. Nous constituons un groupe homogène, comme nous l'expliquons dans notre mémoire, et pour cette raison, il n'y a pas de place pour nous dans le reste de la Fonction publique.

**M. O'Connell:** Monsieur le président, rhétoriquement parlant, c'est sans doute vrai. Mais avec les changements technologiques auxquels on peut s'attendre—par exemple les messages pourraient très bien se faire par écran de télévision—vous apprécierez la protection de la Fonction publique en général. A mon sens, elle serait beaucoup plus efficace que l'autre.

**M. Davidson:** Si vous lisez attentivement le rapport de M. Sherwood, il n'a pas l'air de penser qu'il s'agit d'une protection tellement plus efficace. Sa position est bien expliquée. Le Conseil du Trésor doit se préoccuper de 250,000 autres employés et n'a pas vraiment le temps de se soucier en particulier des problèmes des travailleurs postaux.



[Text]

**Mr. O'Connell:** We are getting into a debate. I read that section too, and I think that is true of all public servants. I think you are whistling in the dark, Mr. Davidson, when you think the Post Office, as a Crown corporation, would pay its way—as you seem to suggest.

**Mr. Davidson:** Why should it not pay its way?

**Mr. O'Connell:** That will be a matter of public policy as to whether you will pay 25 cents for a first-class stamp or whether you will not.

**Mr. Davidson:** Why should you not pay 25 cents if it is worth that? Why should you not?

**Mr. O'Connell:** It is a matter of public policy and not for the union to decide. It will be a question for government as to how it will finance the Post Office.

**Mr. Davidson:** You will agree that the postal service in Canada is undoubtedly the cheapest in the world at the present day. In the United Kingdom it takes three times the price to send a first-class letter that it does in Canada.

**Mr. O'Connell:** Mr. Davidson, the point is, it is a question of public policy and not a question for the bargaining table.

I would like to ask why you are not participating in this Manpower Committee.

• 1615

**Mr. Davidson:** Because in our opinion it was a farce. It was a consultation committee. I just happened to read the CLC brief the other night in which they said this consultative procedure is nothing short of a recipe for disaster, and maybe not disaster but frustration for sure, because you can consult forever more and nothing is done.

**Mr. O'Connell:** Mr. Chairman, it seems to me that in the experience of that Committee under Mr. Taylor, a great deal was done, that satisfactory settlements were found to the then existing dispute. They were not all concluded, he points out. There are still some issues left there, but it did work.

We on this Committee have been examining ways, and the Professional Institute of Canada urged us to find additional flexible ways, of reaching settlements. It seems to me that Manpower Committee is one such additional, flexible way.

You certainly are entitled to participate or not, but I would be disappointed that you are not using it, and expanding its use, because in that you found a way to bargain on classification matters and on technological change matters. We can put a legal foundation under that in this act, and I would hope that you would give that technique a fair chance.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is your last question, Mr. O'Connell.

**M. Parrot:** J'ai participé à peu près à toutes les rencontres du Comité de la main-d'œuvre avec M. Taylor. Est-il nécessaire que chaque fois qu'on veut régler un problème de classification on doive subir 14 mois de négociation, une grève de 15 jours et 8 mois de consultation où finalement l'employeur rend la décision unilatéralement, tel que ce fut le cas pour le comité Taylor? N'oubliez pas que lorsque vous parlez d'entente à l'intérieur du comité Taylor, il n'y a pas eu d'entente dans le sens où les deux parties ont signé un accord. Le syndicat a admis qu'à l'intérieur du système

[Interpretation]

**M. O'Connell:** Vous voulez discuter. J'ai lu cet article également et je crois que cela s'applique à tous les fonctionnaires. Vous faites de douces illusions, monsieur Davidson, si vous pensez que les Postes, société de la Couronne, pourrait s'en tirer seule comme vous semblez le penser.

**M. Davidson:** Pourquoi ne s'en tirerait-elle pas?

**M. O'Connell:** Il s'agira pour les pouvoirs publics de décider si un timbre de première classe doit coûter 25c. ou pas.

**M. Davidson:** Pourquoi ne pas payer 25c. si cela leur vaut? Pourquoi pas.

**M. O'Connell:** C'est une question d'intérêt public, les syndicats n'ont pas à en décider. Il appartiendra au gouvernement de décider comment sera financé le service des Postes.

**M. Davidson:** Vous conviendrez que le service des Postes canadien est le moins cher du monde à l'heure actuelle. Au Royaume-Uni, une lettre envoyée en première classe coûte trois fois plus cher qu'au Canada.

**M. O'Connell:** Monsieur Davidson, cela n'en reste pas moins une question de politique gouvernementale qui n'a rien à faire à la table de négociations.

Je voudrais vous demander pourquoi vous ne participez pas à ce comité de la main-d'œuvre.

**M. Davidson:** Parce qu'à notre avis, il s'agissait d'une farce. C'était un comité consultatif. J'ai lu par hasard l'autre soir le mémoire du Congrès du travail du Canada, où on faisait valoir que cette procédure de consultation est tout simplement une recette pour le désastre, et sinon le désastre du moins la frustration, car on peut consulter à tout jamais sans jamais rien faire.

**M. O'Connell:** Il me semble bien, monsieur le président, que ce Comité présidé par M. Taylor a réalisé pas mal de choses, et que la querelle de l'époque a été résolue de façon satisfaisante. On ne s'est pas entendu sur tout, comme l'a dit le témoin. Il reste des différends à résoudre, mais cela n'a pas été un échec.

Notre Comité aussi, aux instances de l'Institut professionnel du Canada, recherche activement d'autres moyens souples d'arriver à une entente. Et, à mon avis, le Comité de la Main-d'œuvre fait partie de ces autres moyens souples.

Vous avez parfaitement le droit de refuser votre participation, mais je serais déçu de voir que vous n'y aviez pas recours, même pour d'autres sujets de dispute car vous avez là un moyen de négocier la classification et les changements technologiques. Nous pouvons au moyen de la loi y accorder une autorité officielle, et j'espère bien que vous donnerez à cette technique l'occasion de faire ses preuves.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question, monsieur O'Connell.

**Mr. Parrot:** I was present at most of the meetings of the Manpower Committee under Mr. Taylor. Is it really necessary, each time we want to settle a classification problem, to undergo 14 months of negotiations, a two-week strike and eight months of consultations, for the employer finally to give his decision unilaterally, as happened with the Taylor Committee? Do not forget that when you speak of agreement within the Taylor Committee, there was no agreement, if you mean the two parties signing one. The union admitted that the new categories were properly

## [Texte]

de classification dans la Fonction publique, les nouvelles classes proposées étaient proprement catégorisées. Cela ne veut pas dire que nous ne croyons pas que de meilleures classifications devraient être accordées aux nouvelles qui sont introduites par suite de l'automatisation. Pour ce qui est des codeurs, pour nous, cela a quand même été un combat de deux ans et à Winnipeg lorsqu'on avait introduit les machines la première fois, on les avait données au même niveau qu'elles sont maintenant actuellement à la suite des rencontres avec M. Taylor. En passant, les codeurs vont presque tous disparaître avec l'introduction des nouvelles machines liseuses et plieuses qui vont lire le courrier et les codeurs ne seront plus nécessaires au ministère des Postes.

Alors, les ententes que nous avons eues à l'intérieur du comité Taylor se limitent à cela. Il y en a eu une seule autre et on s'est entendu sur les critères, basés sur leur convention collective, qu'on va employer pour la relocalisation d'employés, si des mutations doivent être effectuées. Mais on ne s'est pas entendu à ce jour sur les conditions de ces mutations, sur les autres conditions de travail des employés à l'intérieur des nouveaux plans, on ne s'est pas entendu sur les classifications dans d'autres domaines que ceux dont on a discuté à l'intérieur du comité Taylor parce que les seules dont il a été question sont celles que l'employeur a apportées à ce moment-là, mais il y en a énormément d'autres. Le Conseil du Trésor, a fait les recommandations à ce Comité, en s'inspirant du rapport de M. Finkelman au sujet de négociations permises. Le Conseil du Trésor lorsqu'il a comparu devant vous, a dit:

Les sujets qui sont négociables doivent être énoncés dans la législation pour éviter qu'il n'y ait équivoque. Les syndicats ainsi que leurs adhérents devraient connaître les limites de la négociation collective et devraient éviter de susciter des espoirs qui ne peuvent être réalisés.

Dans la consultation, je n'ai pas la page devant moi, mais je me souviens très bien que le mémoire du Conseil du Trésor va plus loin, il s'oppose même à la consultation dans son mémoire, il dit que c'est une prérogative de l'employeur que c'est son droit et qu'il doit le conserver. En fait, on soulève un problème, vous avez parlé de Montpetit et de Anderson qui existaient avant l'adoption de la loi. Un rapport a été demandé par M. Kierans par la firme Kates, Peat, Marwick & Co. après l'adoption de la loi. Ce rapport recommande une société de la Couronne, de façon très précise et on avance des arguments à la suite de consultations auprès de pays comme l'Australie et l'Angleterre tout particulièrement, et les États-Unis. Dans notre présent mémoire, si l'on veut régler le problème fondamental qui existe au ministère des Postes, on peut parler de consultation, et de beaucoup d'autres éléments. Il y a sept ans que je travaille à plein temps pour ce syndicat et mon confrère Davidson aussi. Nous sommes conscients du fait que le seul moyen de régler réellement le problème au ministère des Postes est d'accorder le pouvoir de négociation collective sans restrictions au syndicat pour qu'il puisse négocier, compte tenu de l'automatisation introduite et pour éviter les incidents qui se sont produits dans le passé où l'employeur tient toujours compte de l'effet produit sur les autres fonctionnaires, la Société de la Couronne est alors la meilleure réponse.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. Next on our list, Mr. Dinsdale.

## [Interprétation]

classified within the Public Service system of classification. That does not mean that we do not believe there should be better classifications for new categories brought in after automation. With respect to the coders, for us that was a two-year fight, and when machines were first introduced in Winnipeg they were given the same level as they have now after meetings with Mr. Taylor. I may say that the coders will almost all be eliminated after the introduction of new sorting and folding machines that read mail automatically, and there will be no further need for coders in the Post Office.

Such, then, is the extent of agreements we reached within the Taylor Committee. We agreed on one other thing, the criteria based on the collective agreements for relocating employees, if there is need of transfers. But we still have not agreed on the conditions of these transfers, or on other work conditions for employees in new projects. We have not agreed on classification in areas other than those discussed within the Taylor Committee, because we only discussed those that the employer brought up at that time. But there are many others. The Treasury Board made some recommendations to the Committee, based on the Finkelman Report, with regard to permissible negotiations. When it appeared before you, the Treasury Board said:

The matters that are negotiable must be clearly stated in legislation in order to avoid misunderstanding. Unions and their members should be aware of the limits to collective bargaining and should avoid fostering aspirations which cannot be realized.

I have not got the text before me, but in the consultations, I remember very well that the Treasury Board goes even further, and even opposes consultation altogether, saying that this is the employer's prerogative and right, and that he must be allowed to maintain it. In fact, the problem is raised, you spoke of Montpetit and Anderson whose remarks preceded the adoption of the new act. A report was commissioned by Mr. Kierans through the firm Keats, Peat, Marwick and Company after the passage of this law. This report recommended a Crown corporation, quite strongly, and arguments were put forward following consultations with countries such as Australia and in particular England, and the United States. In our present brief, if you solve the basic problem within the postal service, you might talk about consultation, and a lot of other things, but I have been working full time for seven years for the union, along with my colleague, Mr. Davidson, and we are aware of the fact that the only way to really solve the problem within the postal service is to allow collective bargaining without any restrictions on the union so that they may negotiate properly, keeping in mind that automation has been introduced and in order to avoid incidents such as occurred in the past where the employer had to take into account the effect this would have on other employees, a Crown corporation would be the best solution.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Merci. Le prochain est M. Dinsdale.



[Text]

Mr. Dinsdale: Thank you, Mr. Chairman. I think it is obvious that the postal union agrees that there is much to be desired in the Public Service Staff Relations Act. I hope they are coming to the appreciation that most of the members of the Committee feel somewhat in sympathy with this view and this is the reason why the Committee is coming together to deal with some of the deficiencies in the act.

It is also to be recognized, of course, that the post office employees are in a somewhat different category and are closer to an industrial union than they are public service employees. And this is the problem.

I think the fact that we are moving rapidly into automation has aggravated the situation. The coder-sorter issue was one of the big issues and I think it demonstrated the weaknesses of the present procedure in negotiating technological change.

If this Committee could recommend that there be adequate consultation on the basic question of technological change, could not the union live for the moment within the present arrangements under the Public Service Staff Relations Act in view of the fact that I do not think you can get a Crown corporation fast enough to continue on with the very critical current negotiations? If there were assurance that this Committee appreciates the problem, would that not be satisfactory to continue with the current negotiations?

Mr. Davidson: The problem, Mr. Dinsdale, is not strictly confined to classifications. Most of our problems in the post office in the last 10 years, and I am pretty conversant with most of them, have been created because of issues which were not bargainable at the bargaining table, and quickly comes to mind, casuals, classification, training, job security, etc., etc.

Now by resolving one we are not going to resolve this whole problem. If we want real peace in the Post Office, and if this Committee wants real peace, we will have to be able to sit down at the bargaining table and negotiate almost every facet of our working day life. We want it in bargaining. We do not want promises. We have had promises in the last 10 years that have never been fulfilled.

Mr. Dinsdale: We are all aware of the deficiencies and that is why this Committee is meeting. I think we are listening to the message and we are getting it loud and clear.

The Joint Chairman (Senator Buckwold): Very loud, anyway.

Mr. Davidson: Well, we will talk softer, then.

An hon. Member: No, keep it up just at this level.

Mr. Dinsdale: At the moment is your union proceeding with an official boycott of the postal code?

Mr. Davidson: Yes.

Mr. Dinsdale: Could I ask this question? Is that just a tactic or is it because there is basic opposition to the process of automation?

[Interpretation]

M. Dinsdale: Merci, monsieur le président. Il est évident que le syndicat des Postes constate qu'il y a encore beaucoup d'améliorations à apporter à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. J'espère qu'ils peuvent apprécier le fait que la plupart des membres de ce Comité sont plutôt favorables à ce point de vue et c'est la raison pour laquelle le Comité se réunit afin de discuter certaines lacunes dans la loi.

Il faut aussi reconnaître, évidemment, que les employés des Postes sont dans une catégorie un peu différente, et ressemble plutôt à un syndicat industriel, que les employés de la Fonction publique. Cela est le problème.

Je crois que l'introduction très rapide de l'automation a surtout aggravé la situation. La question du tri-code postal était une question importante et je crois qu'elle a démontré les faiblesses des procédures actuelles pour la négociation des changements technologiques.

Si ce Comité pourrait proposer qu'il y ait une consultation appropriée sur ces questions fondamentales de changements technologiques, le syndicat ne pourrait-il pas vivre pour l'instant avec les dispositions actuelles de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique vu qu'à mon avis, on pourrait fermer une Société d'État assez rapidement pour vous permettre de continuer les négociations actuelles très importantes? Si ce Comité pouvait vous assurer qu'il comprend le problème, ne serait-ce pas suffisant pour vous permettre de continuer avec les négociations actuelles?

M. Davidson: Le problème, monsieur Dinsdale, n'est pas limité seulement aux classifications. La plupart des problèmes du bureau de Poste au cours des dix dernières années—et je suis au courant de la plupart de ces problèmes,—ont été créés à cause des questions qui n'ont pas été négociées à la table de négociation, par exemple, les employés saisonniers, la classification, la formation, la sécurité d'emploi, etc. . .

En trouvant une solution pour un problème, ceci ne répond pas à tous les problèmes. Si on veut vraiment établir la paix au bureau de Poste, et si ce Comité vise vraiment à ce but, il faudrait s'asseoir à la table de négociation et négocier presque tous les aspects de notre vie de travail quotidien. On veut l'inclure dans la négociation. On ne veut pas de promesses. On a eu dans la décennie passée trop de promesses qui n'ont pas été respectées.

M. Dinsdale: On est tous conscient qu'il existe des lacunes et c'est pour cette raison que ce Comité se réunit. On écoute sérieusement votre message et on le comprend clairement.

Le coprésident (le sénateur Buckwold): On l'entend très fortement, en tout cas.

M. Davidson: Alors, on ne parlera plus si fort.

Une voix: Non, gardez le même niveau.

M. Dinsdale: Pour l'instant votre syndicat boycotte officiellement le code postal?

M. Davidson: Oui.

M. Dinsdale: Puis-je poser cette question? S'agit-il d'une tactique ou bien d'une opposition fondamentale au principe de l'automation?

• 1620

• 1655

[Texte]

**Mr. Davidson:** We have no opposition to automation per se. All we want is our share in the benefits derived from automation which we have been denied, and I may point out, most people here so far have been talking about the benefits we received from the Taylor report. I will tell you the benefit we have received. There was a duty added to the postal clerk, or the P.O. 4, the same salary is now being paid, but he had a duty added to his job. That was the benefit we received from the Taylor commission.

**Mr. Forrestall:** We do not increase their wives' pay when we give them another child, do we?

**Mr. Dinsdale:** That was to deal with a specific issue that arose because of the wildcat situation last spring.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** I think there is a willingness on the part of this Committee, as I listened to the questioning today, as I listened to the Postmaster General, and as I read the recommendations of Mr. Finkelman who is anxious to get this whole thing, technological change, into the bargaining process.

**Mr. Davidson:** As long as Section 7 and Section 56(2) are contained in the Public Service Staff Relations Act, there will never be industrial peace in the Post Office, because those are the two sections which caused almost all of the trouble which has been prevalent in the Post Office over the last 10 years.

**Mr. Dinsdale:** In the light of what is taking place here today, Mr. Chairman, would the union agree to put the matter in the hands of the Committee and, as we are looking at the evidence, as we read your report—you say you have emphasized the necessity of a Crown corporation with a recommendation to this Committee suggesting that this is the road to industrial peace in the Post Office Department. Would that meet your...

**Mr. Davidson:** Mr. Dinsdale, the union will consider anything which will take us out of this morass that we are in. I do not know if we will say today, yes, we will accept that, but the union will consider any method which is going to help us to get our members justice, especially from technological change.

**Mr. Dinsdale:** Yes. I asked this question because the Post Office is a vital communication service and I think there is a growing concern in the public at large because of the constant disruption.

As I understand the position of the postal union, you are not willing even to negotiate until you have become a Crown corporation, but that is not a practical possibility at the present time. So it means that there is going to be a continuing disruption in postal service. It is something that cannot be met.

**Mr. Davidson:** Those are our demands. So far we have never heard of any alternative from the Treasury Board. There is just give and take in negotiations. So far we have never heard of any alternative.

**M. Parrot:** On demande la création d'une société de la Couronne parce qu'on croit que c'est la solution pour régler le problème qui existe actuellement dans les Postes. S'il y a d'autres alternatives, si le Comité, par exemple, supprimait les restrictions prévues dans l'article 7 et l'article 56(2) de la Loi, nous ferions ainsi un grand pas dans la bonne direction et notre syndicat prendrait cela en considération. On ferait face encore à certains problèmes avec le Conseil

[Interprétation]

**M. Davidson:** Nous ne nous opposons pas au principe de l'automation. Nous voulons simplement la part qui nous revient des avantages tirés de l'automation et, jusqu'à présent, cela nous a été refusé. On nous parle sans cesse des avantages que nous avons tiré du Rapport Taylor. Je vais vous dire les avantages que nous en avons tiré: les commis postaux ou P.O. 4 ont aujourd'hui le même salaire mais un travail accru. Voilà les avantages que nous avons tirés de la Commission Taylor.

**M. Forrestall:** Nous n'augmentons pas le salaire de leurs femmes quand nous leur donnons un autre enfant, n'est-ce pas.

**M. Dinsdale:** C'était pour faire face au problème précis posé par la grève perlée d printemps dernier.

**M. Davidson:** Oui.

**M. Dinsdale:** En écoutant ce Comité, en écoutant les questions d'aujourd'hui, en écoutant le ministre des Postes, en lisant les recommandations de M. Finkelman, j'ai l'impression que nous sommes tous désireux de tenir compte des changements technologiques dans le processus des négociations.

**M. Davidson:** Tant que les articles 7 et 56(2) figureront dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, il n'y aura jamais de paix industrielle au sein des Postes car depuis 10 ans, de ces deux articles nous sommes venus toutes nos difficultés.

**M. Dinsdale:** Tenant compte de ce qui a été dit aujourd'hui, monsieur le président, le syndicat accepterait-il de s'en remettre au Comité; nous étudions les témoignages, nous lisons votre rapport et vous insistez sur le fait que la voie de la paix industrielle au sein des Postes passe par une société de la Couronne. Est-ce que vous...

**M. Davidson:** Monsieur Dinsdale, le syndicat est prêt à étudier toute proposition qui nous sorte de cette stagnation. Je ne peux pas vous assurer que nous accepterons immédiatement mais nous étudierons toutes les possibilités de faire justice à nos membres, en particulier dans le domaine des changements technologiques.

**M. Dinsdale:** Oui. Si je vous ai posé cette question c'est que les Postes constituent un moyen de communication vital et que ces interruptions de service constantes préoccupent de plus en plus le public.

Je comprends bien la position du Syndicat des postiers, vous refusez même de négocier tant que vous ne serez pas devenu une société de la Couronne, mais pour l'instant cela n'est pas très réaliste. Nous devons donc nous résigner à une agitation permanente. Ce que vous désirez n'est pas possible.

**M. Davidson:** Voilà nos revendications. Jusqu'à présent, le Conseil du Trésor ne nous a proposé aucune solution de rechange. Ce que l'on nous propose en négociation est à prendre ou à laisser; on ne nous a jamais proposé autre chose.

**Mr. Parrot:** We are requesting the creation of a Crown corporation because we believe it is the best solution to our problems. There might be other alternatives; for example, the Committee could suppress the restrictions under Clause 7 and Clause 56(2) and this would be a great step in the right direction; our union would be willing to consider that. There would still be problems with the Treasury Board since the unions are continuously frustrated by the



[Text]

du Trésor, puisqu'il y a des frustrations constantes engendrées par leur façon de procéder avec les syndicats au cours des négociations; en effet le Conseil du Trésor ne négocie pas avec un syndicat, mais avec toute la Fonction publique et au cours de négociations il doit toujours revenir en arrière pour savoir s'il peut accepter ou rejeter une proposition. On croit, le groupe des postiers est totalement homogène, nous ne sommes pas les seuls à l'avoir dit dans le passé, on ne peut pas le comparer au reste de la Fonction publique, et la société de la Couronne est la seule solution pour faire face à ce problème. Mais entre-temps, si on amendait la loi pour permettre une vraie négociation, sûrement que notre syndicat en tiendrait compte, surtout si l'objectif futur était de donner une société de la Couronne.

• 1630

La création de société de la Couronne a été recommandée de puis 1968, 1969 et on a dit à ce moment-là que le gouvernement n'avait jamais pris ses responsabilités sur cette question. Dernièrement, on nous a dit: «M. Mackasey n'a pas dit qu'il était contre, mais il ne nous a pas encore dit qu'il était pour». On nous dit: «Le gouvernement ne nous a pas dit qu'il était contre, mais personne ne nous a dit encore s'il était pour». Alors ce que nous voulons savoir une fois pour toutes, c'est si oui ou non on va recommander l'établissement d'une société de la Couronne et si oui, entre-temps, qu'est-ce qu'on va faire pour permettre une vraie négociation qui va régler les problèmes au ministère des Postes. Nous sommes tout aussi intéressés à régler les problèmes qui existent au ministère des Postes, parce que c'est dans l'intérêt de nos membres.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Dinsdale, this will be your last question. You are slightly over.

**Mr. Dinsdale:** Yes. I would think it might be one of the responsibilities of this Committee, Mr. Chairman, to make a decision on that issue if we have enough evidence. I think there has been some assurance already from the Postmaster General that they are giving serious consideration to the status of a Crown corporation. But I think the vital point, as I read the brief of the postal union that has been brought before us today, is that they have the right to bargain and to negotiate technological change. Speaking for myself, I am strongly in favour of that, and perhaps we will get consensus as the afternoon moves on.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Just two comments. Number one, I would not want our witnesses today to get the impression that this Committee had come to any conclusions. Mr. Dinsdale is certainly expressing his own opinion and not that of the Committee. I am not suggesting it will not be; he is a very persuasive man. But I just wanted to make sure that that impression...

**Mr. Davidson:** We understand that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** There is another, perhaps ancillary, question that I would like to ask. The list of items that you want bargaining rights for covers almost half a page in the brief—you want to bargain everything. I will not even waste the time of the Committee to read them all because they are so lengthy. Do you feel that bargaining would be eased by the very volume of items that are going to be negotiated? Would it not lead to perhaps even more breakdowns than you have today? I would just like your comment on that.

[Interpretation]

way Treasury Board deals with negotiations. You see, Treasury Board does not negotiate with a union but with the whole Public Service and it is constantly stepping back to see whether it can accept or refuse a proposal. On our part, we believe that the postal workers are a totally homogeneous group which cannot be compared to the rest of the Public Service and the only answer to this problem is in a Crown corporation. In the meantime, however, if the act was amended to allow genuine negotiations, our union would surely take this into account, especially if the objective was to establish eventually a Crown corporation.

The establishment of a Crown corporation has been recommended since 1968, 1969 and it was said at the time that the government had never taken its responsibilities in this matter. Recently, we were told: "Mr. Mackasey has not said he is against it, but he did not yet tell us he was for it." We were told: "The government has not told us it was against it, but no one has yet told us they were for it." What we want to know, once and for all, is whether there will, or will not be, a recommendation to establish a Crown corporation and, in the affirmative, what will be done meanwhile to make possible a true negotiation which will solve the problems of the Post Office Department. We are also very interested in solving the problems of the Post Office Department, because it is in the interests of our members.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Dinsdale, ce sera votre dernière question. Vous avez un peu dépassé.

**M. Dinsdale:** Oui. Je croirais que ce peut être une des responsabilités du comité, monsieur le président, de prendre une décision à cet égard, si nous avons suffisamment d'information. Je crois que le ministre des Postes nous a déjà assurés qu'il songeait sérieusement à la création d'une société de la Couronne. Toutefois, je crois que le point vital, selon ce que j'ai compris dans le mémoire des syndicats de postiers qui nous a été présenté aujourd'hui, est le droit de négocier des changements technologiques. Pour ma part, je suis tout à fait en faveur et nous pourrions peut-être obtenir un consensus plus tard cet après-midi.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Deux observations, premièrement, je ne voudrais pas que nos témoins d'aujourd'hui aient l'impression que le comité en est venu à une conclusion. M. Dinsdale donne certainement sa propre opinion et non celle du comité. Je ne veux pas dire que ce ne sera pas le cas; c'est un homme très persuasif. Je voulais toutefois m'assurer que l'impression...

**M. Davidson:** Nous le comprenons.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il y a une autre question, peut-être ancillaire que je voudrais poser. La liste des questions sur lesquelles vous voulez des droits de négociation remplit presque la moitié d'une page du mémoire; vous voulez négocier surtout. Je ne vais même pas gaspiller le temps du comité à les lire toutes, car elles sont nombreuses. Croyez-vous que la négociation serait facilitée par le très grand nombre de points à négocier? Ce facteur n'amènerait-il peut-être pas un plus grand nombre de ruptures aujourd'hui? J'aimerais connaître vos réactions.

[Texte]

**Mr. Davidson:** No. Supposing we negotiate X number—Some of those in that brief we are already have the right to negotiate—in the main brief, not in the introductory remarks...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The main brief.

**Mr. Davidson:** Assuming that we are allowed to negotiate those, surely, once we negotiated, we are going to abide by what is negotiated. And after negotiations are over, then we will have industrial peace until the next contract, and that is what you want.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You just told me you could not do that. You have no control. You told me.

**Mr. Davidson:** I said I hope I have control over our union.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You said you condoned illegal strikes. You are going to have more strikes that way.

**Mr. Davidson:** I called the illegal strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You called the illegal strike?

**Mr. Davidson:** I called the illegal strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So?

**Mr. Davidson:** I did not condone it; I called it. If we were allowed to negotiate all these facts there would be no need to call illegal strikes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The next questioner is Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I now understand why our distinguished witness is in the midst of a strike himself or about to be very shortly.

**Mr. Davidson:** How do you understand that?

**Mr. Forrestall:** Good Lord, if I were any poor girl trying to bargain with you, I think I would be somewhat intimidated.

**Mr. Davidson:** Well, I can assure you of this. I have never managed to intimidate the Treasury Board over the last 10 years.

**Mr. Forrestall:** This is what amazes me.

**Mr. Davidson:** I wish I could.

**Mr. Forrestall:** This is what amazes me. I share, I think, some of your concerns with respect to the ability of the Public Service Staff Relations Act as it is now framed—its constitution, its construction—to meet some of those problems.

But let me question you in a broader sense, because we are not really here to discuss the Post Office problems. Rather we are here essentially to discuss the problems that are facing us, which then in turn relate to you. I have been somewhat concerned since we started these hearings whether or not you can, within the parameters of a staff relations act that has to cover professional, skilled, semi-skilled, and unskilled workers, embrace the needs of workers in such a broad range. What is the position of your association respecting the act? Would you be prepared to say that the shortcomings in the concept of the Staff Relations Act have pretty general application to other areas of the Public Service?

[Interprétation]

**M. Davidson:** Non. Supposons que nous négocions un nombre de points. Nous avons déjà un droit de négociation sur certains des points énumérés dans le mémoire, le mémoire principal, non les remarques préliminaires.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le mémoire principal.

**M. Davidson:** A supposer que l'on nous permette de négocier ces points, il est certain qu'une fois négociées, nous allons respecter les ententes négociées. Une fois les négociations négociées, nous aurons la paix jusqu'au prochain temps de négociation, et c'est ce que l'on veut.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous venez de dire que vous ne pouvez pas faire cela. Vous n'avez pas le contrôle, vous me l'avez dit.

**M. Davidson:** J'ai dit que j'espérais avoir le contrôle pour notre syndicat.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous avez dit que vous excusiez les grèves illégales. Vous aurez plus de grèves de cette façon.

**M. Davidson:** J'ai ordonné la grève illégale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous avez ordonné la grève illégale?

**M. Davidson:** J'ai ordonné la grève illégale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vraiment?

**M. Davidson:** Je ne l'ai pas excusée, je l'ai ordonnée. Si nous pouvions négocier tous ces éléments, il ne serait pas nécessaire d'ordonner des grèves illégales.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le suivant est M. Forrestall.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je comprends maintenant pourquoi notre distingué témoin est lui-même en pleine grève, ou sur le point de l'être.

**M. Davidson:** Comment comprenez-vous cela?

**M. Forrestall:** Mon Dieu, si j'étais une pauvre fille qui essayait de négocier avec vous, je pense que je serais quelque peu intimidé.

**M. Davidson:** Eh bien, je peux vous assurer d'une chose. Je n'ai jamais réussi à intimider le Conseil du Trésor au cours des dix dernières années.

**M. Forrestall:** C'est ce qui m'étonne.

**M. Davidson:** J'aimerais pouvoir le faire.

**M. Forrestall:** C'est ce qui m'étonne. Je crois partager certaines de vos inquiétudes quant à la possibilité de régler certains de ces problèmes au moyen de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, sous sa forme actuelle.

J'aimerais toutefois vous interroger de façon plus générale, car nous ne sommes pas vraiment ici pour discuter des problèmes des Postes. Nous sommes ici pour discuter essentiellement des problèmes que nous avons, qui sont aussi reliés aux vôtres. Depuis que nous avons commencé ces séances, je me demande si vous pouvez, dans le cadre d'une loi sur les relations de travail qui couvre les professionnels et les employés qualifiés, semi-qualifiés ou non qualifiés, répondre aux besoins de travailleurs appartenant à des catégories aussi différentes. Quelle est la position de votre association? Pensez-vous qu'il y ait des lacunes dans la Loi sur les relations de travail, et que ces lacunes se répercutent dans tous les domaines de la Fonction publique?



[Text]

[Interpretation]

• 1635

**Mr. Davidson:** Both brother Parrot and I have stated that we would like to see the elimination of Sections 7 and 50. Probably if those two were eliminated it would be acceptable, I am sure, to every union in the public service. I am sure we would have no complaints. All unions would applaud loudly.

**M. Parrot:** En fait, on peut voir actuellement d'après ce qui se passe dans la Fonction publique, que de plus en plus, non seulement les postiers, mais les syndicats et les travailleurs de la Fonction publique se révoltent contre le système qui régit la négociation dans la Fonction publique. Je crois qu'on serait hypocrites de vous faire croire que si on maintient le système actuel, tout fonctionnera bien, il ne s'agit pas seulement des postiers mais du reste de la Fonction publique qui désire un élargissement du cadre des négociations de façon à ce que les avantages obtenus durant les négociations ne soient pas perdus ensuite, ce qui cause des frustrations, du fait que les travailleurs se rendent compte d'avoir perdu ce qu'ils avaient obtenu au cours des négociations. Par exemple, les avantages salariaux négociés peuvent être perdus à cause d'un changement de classification et pour ce qui est du temps supplémentaire, les travailleurs ont négocié de bonnes clauses, et l'employeur a recours à des employés temporaires dans une proportion allant jusqu'à 62 p. 100 du personnel. Ce sont des frustrations qui amènent les employés à se demander ce qu'ils ont gagné au cours des dernières négociations. Alors que si l'on avait le droit de négocier, après que les travailleurs aient ratifié une convention collective, ils s'en retourneraient au travail, ils n'auraient ainsi aucune raison d'avoir des frustrations puisqu'ils auraient accepté la convention collective avant de retourner au travail. Ils sont donc prêts à attendre la prochaine négociation, mais actuellement ils croient avoir obtenu des gains qu'ils n'ont pas eu en réalité, et cette situation cause des frustrations continues. On aura de plus en plus de frustrations de ce genre, si on ne règle pas le problème fondamental d'élargir le cadre de la négociation.

**Mr. Forrestall:** I sense two things here, first of all that you are not entirely satisfied with the ability of the Staff Relations Board to police the Staff Relations Act, particularly as it applies to you. I hope there is a will to give you the areas that are now denied you in amendments to the present act. What is your observation about policing? We have been charged many times that we preoccupy ourselves with the alleged illegality as opposed to the cause, and that the two are not really inseparable at all. Are these two reasonable inferences that I draw from your comments, sir? Are they reasonable inferences first of all, that you cannot really rely on the policing capability and secondly, as a result of that, the system forces us to preoccupy ourselves with the nature of the illegality of it as opposed to the nature or the cause of the—?

• 1640

**Mr. Davidson:** In regard to the policing of the system I think it has been stressed by other unions. For our union I would say we would look forward very much to having an equal labour voice on the PSSR Board. We do not think there is an equal voice of labour in it. That might be the answer to some of the problem.

**M. Davidson:** Mon camarade Parrot et moi-même avons dit que nous aimerions que les articles 7 et 50 soient abrogés. Si ces deux articles étaient éliminés, la loi sera sans doute acceptable à tous les syndicats de la Fonction publique. Je suis sûr qu'il n'y aurait pas de plaintes. Tous les syndicats seraient satisfaits.

**Mr. Parrot:** In fact, after what has happened in the Civil Service, we can see that not only the postal workers, but unions and workers of the Civil Service are opposing the bargaining system in the Civil service. It would be hypocritical to make you believe that the present system will work well, because not only the postal workers are involved, but all the employees of the civil service want the scope of negotiations to be broadened so that benefits obtained during the negotiation will not be lost later on, which would cause frustrations because employees realize that they have lost what they had obtained during those negotiations. For example, wage increases may be lost as a result of declassification; as far as overtime is concerned, the employees have negotiated good clauses, and the employers hires casual employees in a percentage as high as 62 per cent of the personnel. Those frustrations lead the employees to wonder what they won during the last negotiations. Had we the right to negotiate after the collective agreement is signed by the employees, they would go back to work, and they would not be frustrated any more since they would have signed the collective agreement before going back to work. They are thus ready to wait for the next negotiation, but at this point they think they have obtained some benefits they did not get actually, and this situation results in continual frustrations. This will not stop if we do not settle this basic problem, that is, to broaden the scope of the negotiation.

**M. Forrestall:** Il y a deux choses dans ce que vous venez de dire; tout d'abord vous n'êtes pas tout à fait satisfaits du pouvoir de la Commission des relations de travail à contrôler la Loi sur les relations de travail, surtout lorsqu'elle s'applique à votre secteur. J'espère que des amendements qui ont été proposés à la loi actuelle vous donneront ce que vous voulez. Que pensez-vous du contrôle? On nous a souvent accusés de nous occuper des cas d'inégalité présumés par opposition à la cause; en fait, les deux ne sont pas réellement inséparables. Est-ce que je vous ai bien compris, monsieur? Pouvez-vous raisonnablement en déduire que vous ne pouvez pas vous reposer sur son application et qu'en conséquence le système nous force à remettre en question la nature de l'illégalité comparée à la nature et à la cause de...

**M. Davidson:** Pour ce qui est de l'application du système, d'autres syndicats en ont déjà parlé. Quant à nous, nous aimerions infiniment obtenir d'une voix égale à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Nous estimons que pour l'instant, ce n'est pas le cas. Cela pourrait constituer la réponse à une partie des problèmes.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** The inference of my question, of course, is that it is not truly a representative board and what is proposed is certainly representative.

**Mr. Davidson:** Partly in answer to part of your question, if there were equal representation of labour on that board, it might resolve some of the problems.

**Mr. Forrestall:** You have given an enormous amount of thought to the propositions that the postal services do come into the area of crown corporations, I am not all that sure that crown corporations do anything any better than anybody else. Maybe private industry could do it better and you could put it up for tender every 25 years and let somebody run it for us. It might be a more applicable thing. But have you looked at whether or not this would add any overburden, any new very costly structure in terms of administration or whether or not the basic administration of the post office itself is sufficient to...?

**Mr. Davidson:** The basic administration, with a little expertise and no outside interference in my opinion we would be able to give an efficient postal service.

**Mr. Forrestall:** It would not cost the taxpayers on the other hand, any additional money. No great studies would have to be made.

**Mr. Davidson:** I do not see why it should.

**Mr. Forrestall:** Thank you Mr. Davidson.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Mr. Chairman, first may I ask Mr. Davidson a question about the main point of your brief, namely your desire to have the Post Office made into a Crown corporation. You coupled with that in your brief and in your introductory statement the sentence. "So that your employers would have the bargaining rights under the Industrial Relations and Disputes Investigation Act." You will not mind my updating you and saying that is now The Canada Labour Code?

**Mr. Davidson:** That is right, I understand.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Part 5, I think, of the Canada Labour Code.

**Mr. Davidson:** Part 5, right

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** May I ask whether the right to have your bargaining done under the Canada Labour Code is not your main objective? That being the case, supposing that we were not able to get within a reasonable time the Crown corporation status, would it mean something to you if we recommended that Post Office employees be given the right under the Canada Labour Code? As a matter of fact, I think you people or your predecessors urged that in 1967.

Now, I will put my question just as succinctly as I can. If you were given the right under the Canada Labour Code and your employer were not your friend Mr. Chrétien of the Treasury Board but your friend Mr. Mackasey, or someone that might...

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Si j'ai posé cette question, c'est qu'il ne s'agit pas vraiment d'une commission représentative et que l'autre méthode serait représentative.

**M. Davidson:** Je vous répondrai en partie en disant que si les travailleurs étaient justement représentés à cette Commission, une partie des problèmes s'en trouveraient peut-être résolus.

**M. Forrestall:** Vous avez très longuement réfléchi à la possibilité de faire des services postaux une société de la Couronne. Je ne suis pas du tout convaincu que les sociétés de la Couronne s'en tirent beaucoup mieux que les autres. L'industrie privée pourrait peut-être se débrouiller mieux et on pourrait envisager de faire des appels d'offres tous les 25 ans et de se décharger de cette responsabilité sur l'industrie privée. Cela serait peut-être plus réalisable. Mais vous êtes-vous déjà demandé si cela ne représentait pas une surcharge administrative coûteuse et si la structure administrative actuelle des postes suffirait à...

**M. Davidson:** Je pense qu'avec un peu de savoir faire et quelques interventions de l'extérieur, la structure administrative actuelle suffirait à assurer d'un service postal efficace.

**M. Forrestall:** Et il n'en coûterait pas plus aux contribuables. Il serait inutile d'entreprendre une étude approfondie.

**M. Davidson:** Je ne vois pas pourquoi.

**M. Forrestall:** Merci, monsieur Davidson.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Monsieur le président, tout d'abord, je reviens sur l'un des points principaux du mémoire de M. Davidson: vous désirez faire des services des postes une société de la Couronne. Cette idée, vous l'avez introduite dans votre mémoire et dans vos observations préliminaires par la phrase: «si bien que les droits de négociation de vos employeurs leur seraient conférés par la Loi sur les relations industrielles et sur les enquêtes visant les différends du travail.» Si vous me permettez, je rappelle qu'il s'agit du Code canadien du travail.

**M. Davidson:** C'est exact, je le sais.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Et plus particulièrement la cinquième partie du Code canadien du travail, je crois.

**M. Davidson:** La cinquième partie, exactement.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Est-ce que le droit de négocier dans le cadre du Code canadien du travail ne constitue pas votre principal objectif? Dans ce cas, supposons qu'il soit impossible de mettre sur pied dans des temps raisonnables une société de la Couronne, que penseriez-vous de l'idée d'accorder aux employés des Postes les droits prévus par le Code canadien du travail? En fait, je crois que vous-même ou vos prédécesseurs l'avaient réclamé en 1967.

Je vais poser ma question de la façon la plus concise possible: si vous jouissiez des droits prévus par le Code canadien du travail, et si vos employeurs n'étaient plus votre ami, M. Chrétien, du Conseil du Trésor et votre ami, M. Mackasey...



[Text]

**Mr. Davidson:** You are using those terms very loosely, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Well, in parliamentary parlance, we are all honourable friends. If the collective bargaining is the most important thing, would it solve the problem if you had the rights under the Canada Labour Code?

**Mr. Davidson:** I do not know if it would solve it completely but certainly we would look favourably on that. It is very inviting looking at that and just to hear it off-the-cuff like. We would have to consider it.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** As I say I think the postal groups urged this when we met in 1967 when we were first drawing up the...

**Mr. Davidson:** Yes, I guess so, you are talking about the council.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** Like Senator Goldenberg, I want to assert some sympathy for the idea of making the Post Office a Crown corporation. May I cite a difficulty or two that I see and one that comes out of my own experience? I have long been interested in the pension problems of the Canadian National Railways, the Canadian National Railways happen to be a Crown corporation, and I have a devil of a time getting the CNR to make its pension plan equal to what you have in the public service because one of the cries of employees in the CNR right now is, give us the same pension deal that is available under the Public Service Superannuation Act. What is your trade-off in all of this?

**Mr. Davidson:** You do not want me, Mr. Knowles, to say that I am greatly enamoured with the Public Service Superannuation Plan, because I am not. For a start we certainly should have a voice in the administration of it because it is our money. We are denied even a voice in the administration of our own money and that is bloody frustrating and stupid, to put it mildly. I say it is our money because, first, 7 per cent of our earnings is taken as our share and 7 per cent is supposedly added as the government's share and yet when we are negotiating, that 7 per cent is included in our wages. They say, you already have 7 per cent for the Public Service Superannuation Plan. So, in essence we are contributing the full amount to the Public Service Superannuation Plan and we do not have a voice in the administration. It is a damned disgrace.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You and I would get along fine. We would be a good team trying to get the Public Service Superannuation Act improved. I have been at it for 25 or 30 years. We have made some gains, too. However, do you not have to look at what you would get if you were put in the position the CNR is in, which, in a sense, goes back to my first question. Might not my idea of trying to get you under the Canada Labour Code be a good first step?

[Interpretation]

**M. Davidson:** Vous employez ces mots bien à la légère, monsieur Knowles.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous savez qu'en jargon parlementaire, nous sommes tous d'honorables amis. Si le processus de la négociation collective est l'élément le plus important, le fait de jouir des droits prévus par le Code canadien du travail résoudrait-il votre problème?

**M. Davidson:** Je ne sais pas s'il le résoudrait entièrement, mais en tout cas, c'est une idée à laquelle nous sommes favorables. A première vue, c'est une idée très séduisante, mais il nous faudrait encore l'étudier.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Comme je l'ai dit, je crois que les groupes de travailleurs postaux nous ont demandé cela en 1967 lors de la rédaction de...

**M. Davidson:** Oui, je pense que vous parlez du Conseil.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Comme le sénateur Goldenberg, je précise que l'idée de faire des services postaux une société de la Couronne me semble intéressante. Puis-je vous faire remarquer quelques difficultés qui peuvent se produire et dont j'ai fait l'expérience personnelle? Je m'intéresse depuis longtemps aux problèmes de pension au sein des chemins de fer Nationaux, les chemins de fer Nationaux sont une corporation de la Couronne, et j'ai eu beaucoup de difficultés à les convaincre à améliorer leurs fonds de pension afin qu'ils soient l'équivalent des fonds de pension dont bénéficient les fonctionnaires. En effet, l'une des demandes des employés des chemins de fer Nationaux à l'heure actuelle est de leur accorder le même genre de pensions qui est accordé aux fonctionnaires aux termes de la loi sur la pension du Service public. Quelle est votre opinion à ce sujet.

**M. Davidson:** J'espère, monsieur Knowles, que vous ne vous attendez pas à ce que je vous vante les mérites du fonds de pension du Service public, parce que je ne le ferai certainement pas. Tout d'abord, il me semble que nous devrions avoir quelque chose à dire en ce qui concerne l'administration de ces fonds puisqu'il s'agit de notre argent. Toutefois, on ne nous accorde aucune voix dans l'administration de notre propre argent et c'est tout à fait frustrant et ridicule, si j'ose dire. En effet, il s'agit de notre argent puisque 7 p. 100 de notre salaire est versé en tant que notre part aux fonds de pension et une somme de 7 p. 100 est ajoutée à ce montant de la part du gouvernement. Quelle que soit la situation, lors des négociations, il semble que 7 p. 100 soit inclus dans notre salaire. Le gouvernement déclare alors que les employés profitent déjà du 7 p. 100 du fonds de pension du Service public. Donc, il me semble que nous versions le montant total au fonds de pension du Service public et pourtant, nous n'avons rien à dire en ce qui concerne l'administration. Quelle honte!

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** J'ai l'impression que vous et moi, nous nous entendrions à merveille. Nous formerions une bonne équipe dont l'objectif serait d'améliorer la loi sur la pension du Service public. Il y a 25 ou 30 ans que j'œuvre en ce sens. Je dois ajouter que nous avons connu quelques victoires. Toutefois, ne pensez-vous pas qu'il faudra examiner quelle serait votre situation si vous étiez dans la position actuelle des employés des chemins de fer nationaux—tout ceci revient à ma première question d'ailleurs? Ne croyez-vous pas que ma recommandation de vous emmener sous les auspices du code canadien du travail se rendent pas dans la bonne direction?

[Texte]

**Mr. Davidson:** It might.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** If you still did not get everything then try for this Crown corporation.

**Mr. Davidson:** It might, but I would like to get back again, if you will excuse me, Mr. Chairman, to the superannuation. Maybe if we were allowed to negotiate superannuation we might get an even better plan than what the public service has. It would not be like the railway workers' trying to get up to the public service, we maybe would get past that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Knowles.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I understand that very well—can I finish this first, Mr. Chairman—but the railway employees have been pleading for the right to have some say in their plan and the retired workers feel that they have been left out.

**Mr. Chairman,** my other question is this. One of the things you complain about, especially in terms of automation, coding and so on, is the danger of the number of jobs falling off. I have terms of automation, coding and so on, is the danger of the number of jobs falling off. I have, not now, any instant arguments with you, that is not my role when you are here. Mr. Chretien, when he tabled the Treasury Board estimates as a whole, indicated there were a certain number of more new jobs right through the public service, 5,000 more in the next fiscal year than there were last year in the postal service. What is your comment on that?

**Mr. Davidson:** I would be very happy to know if that were true, that we were getting 5,000 more employees. Our biggest complaint to the Post Office Department and the Treasury Board is that they are not replacing people who are leaving with full-time-career employees, but with casual labour. Maybe this is what he is talking about. I would be happy if there were 5,000 ...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You realize that he is under fire from certain sections of the House of Commons, whom I will not identify, for spending too much money, for creating too many jobs.

**An hon. Member:** Do not be political.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I am not being political at all. He would hardly announce it if he were not—At any rate I have told you about it.

**Mr. Davidson:** I am happy to hear of that.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is 5,000 more jobs in 1975-76 in the post office than there were in ...

**Mr. Davidson:** It is probably 5,000 managerial positions he is talking about.

[Interprétation]

**M. Davidson:** Peut-être.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Si vous n'obtenez pas alors tout ce que vous souhaitez, il faudrait alors chercher à devenir une société d'État.

**M. Davidson:** Il serait peut-être bon de procéder ainsi, mais si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais revenir à cette question de fonds de pension. Il me semble que si nous avions le droit de négocier ce fonds de pension, nous aboutirions peut-être à un fonds de pension qui serait encore meilleur que celui qui existe à l'heure actuelle au sein de la Fonction publique. Il ne s'agirait pas alors d'employer les chemins de fer qui tentent d'arriver au niveau des fonctionnaires, nous pourrions dépasser ce stade.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous en êtes à votre dernière question.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je comprends tout cela très bien—puis-je continuer cette discussion un peu, monsieur le président—mais les employés des chemins de fer demandent le droit d'avoir un mot à dire dans l'administration de leur fonds de pension et les employés à la retraite ont le sentiment d'avoir été oubliés.

Monsieur le président, voilà mon autre question. Vous vous plaignez surtout de l'automatisation, des codes postaux et ainsi de suite qui pourraient réduire le nombre d'emplois. Je n'ai pas d'argument opportuniste contre vous, car cela n'est pas mon rôle quand vous êtes ici. Toutefois, lorsque M. Chrétien a déposé le budget du Conseil du Trésor, il a indiqué qu'il y avait plusieurs nouveaux emplois au sein de la Fonction publique, c'est-à-dire 5,000 nouveaux emplois au cours de la prochaine année financière aux services postaux. Quels sont vos observations à ce sujet?

**M. Davidson:** Je serais très heureux d'apprendre que notre service allait être augmenté par 5,000 nouveaux employés. La plainte la plus importante que nous faisons auprès du ministère des Postes et du Conseil du Trésor, c'est bien qu'il ne remplace pas les gens qui occupaient les postes permanents avec d'autres personnes occupant les mêmes postes, mais plutôt avec des employés occupant des postes temporaires. Voilà peut-être la situation auquel il a fallu faire allusion. Je serais très heureux d'accueillir 5,000 nouveaux employés ...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous êtes sans doute au courant que l'honorable M. Chrétien fait l'objet de critiques de certains membres de la Chambre des Communes, dont je tairai les noms, parce qu'ils dépensent trop d'argent pour la création de nouveaux emplois.

**Une voix:** Nous ne devrions pas parler de politique ici.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je ne parle pas de politique. Il n'en parlerait certainement pas s'il n'était pas—En tout cas, je vous en ai parlé.

**M. Davidson:** Je suis très heureux d'entendre cela.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Il s'agit donc de 5,000 nouveaux postes en 1975-1976 aux postes de plus qu'il y en avait en ...

**M. Davidson:** Le ministre parle probablement de 5,000 nouveaux postes de gestion.



[Text]

**Mr. Forrestall:** By way of designation.

**The Chairman:** Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Mr. Davidson, let me just preface what I am going to ask you about . . .

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Baker, I think Mr. Parrot wanted to make a comment. Could you make it a brief comment, so we can go on.

**M. Parrot:** Oui. M. Knowles peut savoir si nous serions satisfaits d'obtenir les mêmes droits que ceux qu'accorde le Code canadien du travail. Je crois que cela peut être fait en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique en faisant du ministère des Postes un employeur distinct. Je crois que dans ce sens-là des solutions peuvent être apportées en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et donner au ministère des Postes certains droits qui existent en vertu du Code canadien du travail.

• 1650

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** In other words, you would be happy even if you stayed under the Public Service Staff Relations Act if it were amended to give the employees the right that you would have if you were under the Canada Labour Code?

**M. Parrot:** Oui, pour autant qu'on conserve l'objectif de faire du ministère des Postes une société de la Couronne.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** I think that is a useful comment.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Baker.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That last I think has answered one of the questions that I had. Mr. Chairman, as I understand it, you feel that the Crown corporation is best for you because of the nature of your work, the type of people that you have working in the postal service, the fact that they are different in terms of their jobs, the requirements of their work, etc., than others, and I think you said if this happened, if the postal service became a Crown corporation, there would be a much . . . perhaps you did not say this, but did you imply that there would be a closer relationship between management and employees in terms of being able to settle disputes and things as they arise?

**Mr. Davidson:** Yes, I said that, more or less that under a Crown corporation we would be able to negotiate at the bargaining table and then the problems would be resolved there. Then we should have industrial peace until the next negotiating begins.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Would there be also a difference under a Crown corporation, if a Crown corporation is set up, in the matter of settling grievances?

**Mr. Davidson:** We have no hold-up against the grievance procedure at the moment, really. The grievance procedure is not too bad at the moment.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Right, as you have recommended.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Par l'entremise de la désignation.

**Le président:** Monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Monsieur Davidson, avant de poser mes questions, je tiens à vous demander . . .

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Baker, je crois que M. Parrot a une observation à ajouter. Pourriez-vous faire en sorte que votre commentaire soit assez bref afin que nous puissions poursuivre.

**Mr. Parrot:** Yes. It seems Mr. Knowles would like to know if we would be satisfied if we were to obtain the same rights granted by the Canadian Labour Code. It seems to me that we can gain the same advantages by virtue of the Public Service Staff Relations Act which would make the Post Office Department a distinct employer. I think that in this respect solutions can be found under the Public Service Relations Act. The Post Office Department should receive certain rights which exist under the Canadian Labour Code.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Bref, vous seriez d'accord pour être régi par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique si on la modifiait pour donner aux employés le droit qui existe en vertu du Code canadien du Travail?

**Mr. Parrot:** Yes, as long as the objective of making a Crown corporation of the Post Office Department is maintained.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Je crois que c'est là une remarque très pertinente.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Baker.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Ceci répond à une question que je voulais poser. Monsieur le président, si je comprends bien, vous croyez que la société de la Couronne est ce qui vous convient le mieux en raison de la nature de votre travail du genre d'employés au service postal, et du fait que leur travail, les exigences de leur travail, les rendent différents des autres. Je crois que vous avez dit que si le service postal devenait une société de la Couronne, la relation employeur-employés serait beaucoup plus étroite et que l'on arriverait à régler les conflits beaucoup plus facilement. Je crois que cela était implicite dans vos paroles et que peut-être vous ne l'avez pas dit dans ces termes.

**M. Davidson:** Oui, j'ai dit à peu près cela. Si nous étions une Société d'État, nous pourrions négocier à la table des négociations et les problèmes seraient résolus à ce moment-là. Il y aurait alors une accalmie jusqu'à ce que l'on entreprenne de nouvelles négociations.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Cela présenterait-il également une différence pour ce qui est du règlement des griefs?

**M. Davidson:** Pour l'instant, nous n'avons pas vraiment de revendications quant à la procédure de grief. Pour le moment, cette procédure n'est pas mal.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Oui, sous la forme que vous avez recommandée.

[Texte]

**Mr. Davidson:** Yes, as recommended, of course.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Yes. So it is the grievance procedure. The matters that occur within the contract that come up from time to time, the differences of opinion that occur within the contract period are not a problem and would not be affected one way or the other with respect to whether you are a Crown corporation or otherwise?

**Mr. Davidson:** As long as we were able to negotiate at that table. . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** So that you feel that the Crown corporation is the best vehicle for you because of the various factors that you and I—I think you mentioned in your brief and I repeated to you—for bargaining purposes.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** For bargaining purposes only.

All right. Now that is looking at it from the point of view of the union and also from the point of view of management in terms of the creation of industrial peace and the maintenance of industrial peace in the service.

Have you ever had any intimation from the Minister—the Postmaster General of Canada—or the President of the Treasury Board or anyone acting for them or under them with respect to what they may think about this?

**Mr. Davidson:** We have never had direct communication to that effect.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Have you gone out and asked them for their views with respect to that?

**M. Parrot:** Oui, en fait, présentement, une de nos demandes à la table de négociation est qu'on fasse du ministère des Postes une société de la Couronne, afin de pouvoir négocier. La réponse de l'employeur est toujours la même; nous ne savons pas s'ils sont pour ou s'ils sont contre, nous n'avons pas de réponse de l'employeur. En fait M. Mackasey va à la télévision et dit qu'il n'est plus capable de diriger son bureau de poste à cause du système qui existe, des structures qui existent, mais pour ce qui est de la société de la Couronne, on ne nous donne pas de réponse et nous ne pouvons pas savoir si le ministère des Postes est en faveur ou non, si le Conseil du Trésor est en faveur ou non, ou s'il y a quelqu'un qui est en faveur ou non. Nous ne savons pas.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** This is not something new; this has not just started with this bargaining. It has been going on for some time. There have been recommendations—I think your brief shows way back to the sixties, I guess, in 1960 or thereabouts . . .

**Mr. Davidson:** In 1964 or 1965 our union was asking . . .

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Are you telling me that the Treasury Board or the Postmaster General in that intervening time—10 years—has never made a comment?

**Mr. Davidson:** To my knowledge they have never made a direct comment to the union.

**Mr. Parrot:** Except for Mr. Kierans, who asked for a study.

[Interprétation]

**M. Davidson:** Bien sûr.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Oui. Les questions qui surgissent pendant qu'un contrat est encore en vigueur et les différences d'opinions au sujet d'un contrat ne constituent-elles pas un problème et ne seraient-elles pas affectées d'une certaine façon si vous deveniez société de la Couronne?

**M. Davidson:** Tant que nous avons la possibilité de nous rendre à la table des négociations . . .

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Pour vous c'est donc le statut de société de la Couronne qui présente le plus d'avantages lors de la négociation. Je crois que vous avez énuméré dans votre mémoire la raison qui vous porte à croire cela et je vous l'ai rappelée.

**M. Davidson:** Oui.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Pour ce qui est de la négociation seulement.

Très bien, tant du point de vue du syndicat que du point de vue du patronat, cela signifierait le maintien du service et le maintien de la paix industriel.

Le ministre des Postes ou le président du Conseil du Trésor ou quelqu'un agissant en leur nom vous ont-ils fait part de leur point de vue sur cette question?

**M. Davidson:** Non, nous n'avons jamais reçu de communication précise à ce sujet.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Leur avez-vous demandé ce qu'ils en pensaient?

**Mr. Parrot:** In fact, one of our requests at the bargaining table is that the Post Office Department be made a Crown corporation for bargaining purposes. The answer given by the employer is always the same; there is no way that we can tell whether they are for or against it because we never received an answer from the employer. Mr. Mackasey goes on television and says that he cannot run the Post Office because of the existing system, existing structures but never does he give any answer as far as the Crown corporation status is concerned. There is no way we can tell whether the Post Office Department is in favour or not, whether the Treasury Board is in favour or not or whether somebody is in favour or not— We do not know.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Ce n'est pas nouveau. Cela n'est pas caractéristique de la présente négociation. Cela dure depuis déjà longtemps. Dès 1960, on formulait de telles recommandations, je crois que votre mémoire le mentionne.

**M. Davidson:** En 1964 ou 1965, notre syndicat a demandé . . .

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Est-ce que cela veut dire qu'en 10 ans ni le Conseil du Trésor ni le ministre des Postes n'a donné de réponse?

**M. Davidson:** Non que je sache, ils n'ont jamais répondu directement au syndicat.

**M. Parrot:** Sauf M. Kierans qui a demandé qu'on fasse une étude.



[Text]

Mr. Baker (Grenville-Carleton): Another study.

Mr. Parrot: Which is the blueprint for the change.

• 1655

Mr. Baker (Grenville-Carleton): I see. That is the one you mean. Getting back to the preamble I had to the question I did not ask, I think I said that from the point of view of the union, you think that is the best way to look at it. From the point of view of management, you feel that would be the best way for them to look at it. Your argument is that there would be some industrial peace, or at least a greater likelihood of industrial peace.

Given the fact that there is not now really a continuous postal service in Canada, and given the fact that members of Parliament and others are receiving mail from time to time complaining about the postal service of Canada, and given the fact that my friend Mr. Dinsdale and others are asking questions in the House of Commons with respect to the postal service of Canada, and supposing that you had the collective bargaining procedure, and the collective bargaining procedure on one occasion did not work, and there was a strike in the postal service, is there any way you could see that the ultimate weapon—it is the weapon of labour in terms of negotiation, the lockout of management being the other—is there any way or any procedure that you could see that would stop that process short of that ultimate weapon in the hands of either the union on the one hand or management on the other, given their respective weapons, so that the resolution of the differences between the union and management could be settled in an equitable way within the concept of a Crown corporation?

Mr. Davidson: I would like to answer as an old-time trade unionist. I would never give up, willingly anyhow, the right to strike. It is the ultimate weapon of the trade union movement. I would be hung if I gave up that right, and I should be.

Mr. Baker (Grenville-Carleton): That is the point. I am not asking you whether or not you would give up the right to strike, whether you Joe Davidson would give up the right to strike. I am asking you—surely there have been some studies made by the union—there are certainly studies made by management and others—as to alternatives. Are there any alternatives in terms of structures that could be established in the bargaining process? A strike is an inconvenience to the members of the union as well. Some of them live in my constituency and I hear about it. I just put that question to you that way.

Mr. Parrot: Pour répondre à votre question, nous croyons que si nous avons tous les droits à la négociation, surtout sous une société de la Couronne où l'employeur serait réellement l'employeur, nous pourrions en arriver à des solutions par la négociation collective. Parce que la grève, c'est toujours un instrument qu'on ne doit utiliser qu'à la dernière limite. Mais enfin, on pourrait en arriver à signer des conventions collectives sans avoir à utiliser la grève surtout si l'employeur, de son côté, a les pouvoirs de négocier avec le syndicat, ce qu'il n'a pas actuellement, il ne faut pas se le cacher.

Maintenant, s'il faut aller en grève, au moins on est certain que lorsqu'elle est réglée, les membres ne cherchent pas à faire d'autre grève durant la convention collective parce qu'ils ont accepté la convention qui a été ratifiée.

[Interpretation]

Mr. Baker (Grenville-Carleton): Une autre étude.

M. Parrot: ... qui constituerait un plan de changement.

M. Baker (Grenville-Carleton): Je vois. C'est ce à quoi vous faites allusion. Pour revenir au préambule à la question que je n'ai pas posée, j'ai dit alors que selon vous, c'est la meilleure façon pour un syndicat d'envisager la chose. De même pour le patronat. Vous dites, qu'il s'ensuivrait une paix industrielle ou tout du moins une plus grande possibilité de paix industrielle.

Étant donné qu'au Canada le service postal n'est pas régulier, et étant donné que les députés et d'autres gens reçoivent des plaintes au sujet du service postal au Canada et étant donné que mon ami M. Dinsdale et d'autres de mes collègues posent des questions à la Chambre des communes au sujet du service postal au Canada, et supposons que vous ayez une procédure de négociation collective et qu'elle fasse défaut dans un cas, entraînant une grève du service postal, ne croyez-vous pas que la grève constitue alors une arme? Il s'agit de l'arme ultime pour les syndicats qui négocient, le *lock-out* étant l'arme correspondante pour le patronat. Y a-t-il une autre méthode qu'on pourrait utiliser pour les sociétés de la Couronne et qui éviterait le recours à ces armes ultimes dans la grève dans le cas des syndicats ou le *lock-out* dans le cas du patronat de façon à en venir à un règlement équitable dans les conflits entre les deux parties?

M. Davidson: Je voudrais vous répondre en tant que syndicaliste chevronné. Jamais, de mon plein gré en tout cas, je ne renoncerais au droit de grève. C'est l'arme ultime du mouvement syndical. On me lâcherait si je renonçais à ce droit, et on aurait raison.

M. Baker (Grenville-Carleton): Là n'est pas la question. Je ne vous demande pas si vous renoncerez ou non au droit de grève, si vous Joe Davidson consentiriez à renoncer au droit de grève. Je vous demande si vous pourriez suggérer une autre solution car je suis certain que les syndicats se sont penchés sur la question—en tout cas le patronat et d'autres l'ont fait. Le processus de négociations permet-il qu'une autre structure soit établie? Les membres des syndicats n'aiment pas la grève non plus. Dans ma circonscription, il y a des syndiqués qui me l'ont dit. Je voulais tout simplement vous poser la question.

Mr. Parrot: In answer to your question, we believe that we are entitled to the bargaining process, especially so in a Crown corporation where the employer would really be the employer so that we could reach settlement through collective bargaining. The strike still is an ultimate weapon. It will be possible to sign collective agreement without having to go on strike especially if the employer had the powers to bargain with the union, which, let us face it, is not the case at the present time.

Going on strike now means that we are sure that when the strike is over, the members are not trying to go on strike again during a collective agreement because they have accepted the ratified agreement.

[Texte]

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Right. I have two things. Let me make a comment with respect to what you said, sir. I support the principle of the broadening of bargaining rights, and I support them for exactly the reason you have put forth very well.

What effect does it have, in your judgment, on the union movement, on the strength of the union movement, the viability of the union movement in Canada when Parliament is called back or is put to the business of legislating public servants back to work? What does that do to the union movement? What does it do to the collective bargaining process? Really that is the foundation on which I asked that first question.

**Mr. Davidson:** It would be a calamity if such a thing is done.

**An hon. Member:** But it is.

**Mr. Davidson:** Yes, I know. I got a phone call the other day threatening that you should bring in the army if we go on strike, and all that. There are so many hypothetical things asked. Assuming, as you say, that Parliament did call us back, or did put an end to strike by passing legislation, that does not mean to say the postal workers go back into work.

• 1530

**An hon. Member:** It would not resolve the problem.

**Mr. Davidson:** That would resolve the problem eventually; that is right.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** That is exactly the point.

**Mr. Davidson:** You know, might is right and I would like to...

**Mr. Baker (Ottawa-Carleton):** This is the first time I have ever had a chance to talk to you, Mr. Davidson.

**Mr. Davidson:** You make another point about the poor postal service and the postal workers are really getting hell, and I get hell every day by letters and telephone calls. I have never heard anybody getting after the Treasury Board for the 10,000 people who were laid off recently. You never hear anybody saying that. Of course the Treasury Board is sitting in its ivory tower aloof from all this.

**Mr. Parrot:** Surely, those who complain do not boycott the postal code.

**Mr. Baker (Grenville-Carleton):** Thank you very much.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That completes your questioning. Your time is up. Mr. Munro and then Mr. Herbert and that is the end of our list. Mr. Gauthier wants to go back on, but if somebody else would like to go on before the second round, we could perhaps take them.

**Mr. Munro.**

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mr. Chairman, the previous questioner was working around to other forms in which negotiations could take place.

I am wondering if the witnesses today have ever considered the possibility of using a completely different form which was described in the Woods Report called the Public Interest Disputes Commission I am not thinking of it for resolving residual disputes, but for negotiating, where one of the injured parties in a public service difference with management or the employer have become confused. At the moment, I agree. I think it is ridiculous the way it has all been worked out. But one of the injured party in this

[Interprétation]

**M. Baker (Grenville-Carleton):** D'accord. J'ai deux remarques à faire sur le sujet de ce que vous avez dit monsieur, je suis d'accord en principe pour qu'on étende les droits à la négociation et ceci exactement pour les mêmes raisons que vous avez données.

Mais lorsque le Parlement est amené à légiférer pour que les fonctionnaires reprennent le travail, pourriez-vous me dire quels sont les effets qu'une telle pratique entraîne pour le mouvement syndical, pour la force du mouvement syndical et sa viabilité? Quelles conséquences cela a-t-il pour la négociation collective? C'est à cela que je pensais vraiment quand j'ai posé ma question.

**M. Davidson:** Si cela se produit, ce sera une calamité.

**Une voix:** Mais cela en est une.

**M. Davidson:** Oui je sais. L'autre jour on m'a téléphoné menaçant de faire intervenir l'armée si nous faisons la grève. A bien des égards, c'est une question de conjuncture. En admettant que le Parlement nous force à reprendre le travail ou mettre fin à la grève en adoptant une loi, cela ne signifie pas que les postiers retourneront au travail.

**Une voix:** Cela ne résoudra pas le problème.

**M. Davidson:** Il ne résoudra pas le problème éventuellement, en effet.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** C'est le point exactement.

**M. Davidson:** Vous savez, cela pourrait être vrai, et j'aimerais...

**M. Baker (Ottawa-Carleton):** C'est la première fois que j'ai l'occasion de vous parler, monsieur Davidson.

**M. Davidson:** Vous parlez aussi du pauvre service postal et les postiers en voient de toutes les couleurs et je suis vilipendé journellement par correspondance ou au téléphone. Je n'ai jamais entendu dire qu'on ait attaqué le conseil du Trésor quand 10,000 personnes ont été mises à pied récemment. Vous n'avez jamais entendu personne le mentionner. Il est vrai que le Conseil du Trésor se retranche dans sa tour d'ivoire, à l'écart du tumulte.

**M. Parrot:** Ceux qui se plaignent ne boycottent certainement pas le code postal.

**M. Baker (Grenville-Carleton):** Merci beaucoup.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Cela termine votre interrogatoire. Votre temps est écoulé. M. Munro, puis M. Herbert, et cela termine la liste. M. Gauthier aimerait y revenir, mais si quelqu'un d'autre désire poursuivre avant le second tour, nous pourrions peut-être les entendre.

**Monsieur Munro.**

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur le président, celui qui a interrogé avant moi suggérerait d'autres formes de négociations.

Et je me demande si les témoins qui comparaissent aujourd'hui ont envisagé la possibilité d'adopter une forme complètement différente que celle qui est décrite dans le rapport Woods sur la Commission des différends contraires à l'intérêt public. Je ne l'envisage pas comme pouvant résoudre les différends marginaux mais pour négocier mais lorsqu'une cause impliquant une partie lésée en conflit avec l'administration publique où l'employeur devient confuse. Pour le moment, je suis d'accord. Tout le système me



[Text]

whole attempt to resolve matters of conditions of work, pay, superannuation and the lot, could be present at the bargaining table to tell you as one of those who receives one end of the package: "Now look, you are going too far. We are not going to pay this because we happen to be the taxpayer". The other negotiator would say to Treasury Board: "Now look, you are being damned unreasonable about this. This is a justifiable sort of operation. Let us sit down and talk about it".

There would be a sufficient number of voices around that table, and I suggest about five, which could come to a binding agreement which everybody would have to settle down and agree to, both the payer and the recipient of the pay and the man who is going to get the service for which the pay is being given. Have you ever considered this? Have you any comment?

**Mr. Davidson:** I guess I am such an old-fashioned trade unionist I thoroughly believe in resolving my problems at the bargaining table, between me and the employer whoever he may be.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** With the public aware of this through the press or in secrecy?

**Mr. Davidson:** We are not adverse to going to the public through the press.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Would you have the press present while you are negotiating?

**Mr. Davidson:** I do not think so.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Then you would give your version of what you thought was being offered across the table and allow the other arguer to give his version and therefore there might be two completely different versions.

**Mr. Davidson:** I would not be too interested in two completely different versions as long as I was satisfied with my version being correct. That is all I would be interested in.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Am I correct in understanding that you are at present negotiating with your office staff?

**Mr. Davidson:** Yes, we are. Let me raise one question. I am thinking of what you are going to ask. I thought we were talking about this brief, but if it is to be a free for all here between the Post Office and Parliament, I am quite prepared. Certainly I never thought to be asked questions on negotiating with our staff.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I was most interested in your comments about the open or closed sessions. I think this is still something we have got to do in this Committee. We have to explore a lot more deeply.

I have your reaction that you never even thought it was worth considering, but I must say that as a member of the public who enjoys and wants the service which is being provided and for which I am paying, and for which you too are paying—you pay your taxes for the salaries and settlements you are going to get—I am interested that you have not developed or the trade union notions have not developed in this country, to the point where they can accept something a little different, something a little more up-to-date, something a little more realistic in terms of public service. Service to the public, a payment for a service rendered, I am really quite amazed. Have you ever had any

[Interpretation]

semble ridicule mais une des parties lésées pourrait, en vue de trouver une solution dans des questions comme celles des conditions de travail, de rémunération, de pension de retraite et ainsi de suite, pourraient être admises à la table de négociations afin d'exposer la situation telle qu'elle apparaît de son côté. Pour freiner les abus et déclarer que le contribuable n'est pas prêt à payer les sommes. Que l'antagoniste pourrait déclarer au Conseil du Trésor qu'il use de piètre logique en l'occurrence. Cela est justifiable. Rapprochons-nous et dialoguons.

Les voix seraient assez nombreuses autour de la table et je suggère que cinq, qui pourraient s'entendre et obliger tout le monde à se mettre d'accord, du côté de celui qui paie comme du côté de celui qui reçoit la rémunération et celui qui bénéficierait du service payé. Y avez-vous jamais songé? Avez-vous quelques commentaires à faire à ce sujet?

**M. Davidson:** Je crois que je suis tellement ancré dans mes vieilles traditions syndicales que je suis persuadé que mes problèmes peuvent trouver leur solution à la table de négociation entre moi et l'employeur, qui qu'il soit.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et que le public l'apprenne par la presse ou la divulgation secrète.

**M. Davidson:** Nous ne sommes pas opposés à nous expliquer à l'adresse du public par l'entremise de la presse.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Consentiriez-vous à ce que la presse soit présente pendant les négociations?

**M. Davidson:** Non, je ne pense pas.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Alors, vous leur serviriez votre version de ce qui s'est passé au cours des négociations et laisseriez l'autre négociateur libre de donner sa version et les deux versions pourraient être complètement différentes.

**M. Davidson:** Je ne tiendrais pas à deux versions complètement différentes du moment que ma propre version me semblerait correcte. C'est tout ce qui m'intéresserait.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ai-je raison de penser que vous négociez présentement avec le personnel de votre bureau?

**M. Davidson:** Oui, c'est vrai. Permettez-moi de soulever une question. J'anticipe ce que vous allez demander. Je croyais que nous étions à discuter ce mémoire mais, si c'est le chahut que vous cherchez, entre les postes et le Parlement, je suis prêt à m'y mêler. Il ne m'est jamais venu à l'idée que je pourrais être interrogé au sujet des négociations avec notre personnel.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai été particulièrement intéressé par vos commentaires concernant les sessions ouvertes et fermées. J'estime que notre comité doit encore explorer beaucoup plus profondément.

Vous me faites comprendre que vous n'avez jamais pensé que cela vaudrait la peine d'examiner la question; mais je vous signale qu'étant membre du public ayant le plaisir de bénéficier et désirant bénéficier du service fourni et pour lequel je paie, et pour lequel vous payez également—car vous payez des impôts qui paient les salaires et les ajustements des salaires que vous obtiendrez—Il est curieux de constater que les syndicats n'ont pas encore adopté une notion un peu différente, un peu plus moderne du service public. Est-ce que le Conseil du Trésor l'a fait? Je crois lui avoir posé la question lorsque les représentants ont comparu ici mais je tiens à y revenir.

[Texte]

suggestion that Treasury Board has thought of this? I think I asked when Treasury Board was here, but I am certainly going to have another crack at it.

**Mr. Davidson:** Those are new ideas that come to you. It happens with some of my younger confreres, a new idea.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Takeover.

• 1705

**Mr. Davidson:** Yes, takeover, right.

But at present, I must say that I strongly believe in resolving our problems at the bargaining table with our adversary, Treasury Board, not with outside people.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I think some fruitful discussions have come out. I had not intended to ask any questions about the current difficulties, but some things have been clearly brought. I just want to make sure that I have them right so there is no misunderstanding. The subject of the Crown corporation has pretty well been laid to rest since the real objective is bargaining under rules similar to Canada Labour Code.

Just one point there: grievance procedures under the Canada Labour Code; the cost is shared, whereas under the Public Service Staff Relations Act, costs are paid by Treasury Board. Is that going to be a bargainable item as well?

**Mr. Davidson:** I would hope so.

**Mr. Herbert:** Okay. Now, I assume we are not going to raise the old bogey of being anti-automation. In other words, we are not opposed to technological change.

I have always believed there has been nothing that cannot be brought to the bargaining table, and I mean absolutely nothing. So I certainly am at odds with Mr. Finkelman when he talks about permissible bargaining, which you have not commented on this afternoon.

In reading some of the notes from the Committee discussions, which were referred to earlier and in which you participated, there was discussion of automation, job security, and classification. There was a report from that Committee which certainly leaves in my mind that those items were, in effect, negotiated, and therefore, whether they are listed as negotiable items or not, it appears to me that they are negotiated. In other words, they use the broadest form as a means of progressing toward and attaining an objective.

You brought up classification again today. You said if classification could be made bargainable it could resolve the problems of pay increases. But there have been classification changes resulting from these committee discussions so it appears to me that it is not totally excluded even at present.

[Interprétation]

**M. Davidson:** Ce sont des idées nouvelles pour vous mais elles ne le sont pas pour certains de mes jeunes confrères.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** La prise est sous contrôle.

**M. Davidson:** Oui.

A l'heure actuelle, je dois dire cependant que je suis en faveur de résoudre nos problèmes à la table des négociations avec notre adversaire, le Conseil du Trésor, plutôt qu'avec des gens de l'extérieur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, les discussions jusqu'à présent se sont montrées fructueuses. Je ne voulais pas poser de question au sujet des difficultés actuelles, mais d'autres les ont évoquées et je tiens donc à préciser les choses afin qu'il n'y ait pas de malentendu. Le problème de la constitution d'une société de la Couronne est passé à l'arrière-plan puisque le véritable objectif maintenant est de négocier dans des conditions similaires à celles prévues par le Code canadien du travail.

A ce sujet, une remarque: le coût des procédures de grief dans le cadre du Code canadien du travail est partagé, alors que selon la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, il est assumé par le Conseil du Trésor. Serait-ce là également un point négociable?

**M. Davidson:** Je l'espère.

**M. Herbert:** Bien. Nous n'allons pas revenir sur le problème de l'automation et du changement technologique, personne n'y est opposée.

J'ai toujours été d'avis qu'il n'y a aucun point qui ne soit pas négociable, vraiment aucun. Je ne suis donc pas d'accord avec M. Finkelman lorsqu'il parle de points négociables et non négociables.

En lisant les notes des discussions auxquelles vous avez participé, on y a parlé d'automatisation, de sécurité de l'emploi et de classification. Le rapport de ce Comité montre certainement qu'on a, dans la pratique, négocié sur tous ces points, qu'ils soient officiellement négociables ou non.

Vous avez de nouveau soulevé le problème de la classification aujourd'hui. Vous avez dit que si la classification était négociable, cela pouvait résoudre le problème des augmentations de salaire. Mais les travaux de ce Comité ont donné lieu à des modifications de classification, si bien qu'elle n'est pas tout à fait exclue des négociations, même à l'heure actuelle.



[Text]

Really the only thing that is bothering me, from all our discussions today, is your statement that you also see nothing wrong in using illegal means to achieve your end.

**Mr. Davidson:** I never said that.

**Mr. Herbert:** All right. Would you please rephrase it?

**Mr. Davidson:** I said that I once called an illegal strike. But we were forced into it because of the circumstances we were in. It does not mean to say that I relish defying the law. I certainly consider myself a law-abiding citizen. But damn, when you become frustrated and you cannot make any headway by any other method, then sometimes you forget legalities.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You did say this afternoon that if Parliament passed an act forcing postal workers back, that that was not any guarantee that they would go back.

**Mr. Davidson:** That is right and that is true. That is a fact of life.

**Mr. Herbert:** This is really bothering me at the moment. What is the point in even trying to put together some new law to attempt to make a better atmosphere for bargaining if some incident, something is going to happen in the future, and you are going to be able to say, circumstances have changed, we are going to proceed with some illegal action.

**Mr. Davidson:** You are presupposing that we will do that, the same as the Chairman has kindly reminded me that I said that. That word did not necessarily mean that these people—but I did not say that they will go back. I just said it is a point of fact that they may not go back. Who is to deny that? I do not know whether they will go back or not.

**Mr. Herbert:** Okay.

• 1710

**M. Parrot:** J'aimerais ajouter un commentaire là-dessus. Je crois que le Parlement lui-même reconnaît que lorsqu'il adopte une loi, il est souvent bon d'ajouter ce que j'appellerai un «bonbon» pour s'assurer que les travailleurs vont respecter la loi: on assure qu'il y aura un comité spécial qui va étudier leur problème ou on leur donne quelque chose. Mais lorsqu'on adopte une telle loi, il n'y a pas que nous pour penser que ce n'est pas une garantie que les travailleurs vont retourner au travail, puisque souvent, on y ajoute quand même quelque chose pour assurer aux travailleurs qu'ils vont obtenir justice. En agissant ainsi, le Parlement, je suppose, n'a pas seulement pour but de faire cesser un arrêt de travail, mais il a aussi l'intention de rendre justice aux travailleurs. Et c'est l'un des moyens par lesquels on obtient que les travailleurs retournent au travail et il est sûr que nous n'encourageons pas les gens à défier la loi lorsqu'une telle chose se produit. Cependant, comme mon confrère l'a dit, on ne sait jamais d'avance ce qui peut se produire dans de telles circonstances.

**M. Herbert:** Je le réalise et je pense que tout le monde réalise qu'on ne peut pas mettre 10,000 personnes en prison. It has been my impression too, that generally the union leadership will be very careful in phrasing their instructions so as to give an indication that they want their workers to follow the law. What is bothering me, because I have this little document of February 25 in front of me, is suggesting, disregarding the advice of the employer. I understand, the point you were making, that the employer

[Interpretation]

La chose qui me préoccupe dans vos déclarations d'aujourd'hui c'est que vous ayez dit qu'il soit tout à fait normal de recourir à des moyens illégaux pour arriver à vos fins.

**M. Davidson:** Je n'ai jamais dit cela.

**M. Herbert:** Dans ce cas, voulez-vous répéter ce que vous avez dit?

**M. Davidson:** J'ai dit que j'ai ordonné une fois une grève illégale. Mais nous y avons été contraints par les circonstances. Cela ne signifie nullement que je me plais à défier la loi, je me considère comme un citoyen respectueux des lois. Mais lorsque vous êtes vraiment bloqués, qu'il ne vous reste aucun autre moyen à votre disposition, il vous arrive d'oublier la légalité.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Vous avez dit cet après-midi que si le Parlement adoptait une loi contraignant les postiers à retourner au travail, rien ne garantissait qu'ils le feraient.

**M. Davidson:** C'est exact, c'est un fait qu'il faut accepter.

**M. Herbert:** Cela me cause du souci. A quoi sert-il d'adopter une nouvelle loi pour créer une meilleure atmosphère de négociation si quelque incident se produit à l'avenir et que vous disiez que les circonstances ont changé et que vous allez recourir à des actions illégales?

**M. Davidson:** Vous présumez que nous ferons cela, et le président a laissé entendre que j'avais dit que nous le ferions. Je n'ai pas dit que les postiers refuseraient nécessairement d'obéir, ni qu'ils obéiraient dans tous les cas. C'est simplement une éventualité à envisager, qui peut le nier? Je ne sais pas comment ils réagiront.

**M. Herbert:** Bien.

**Mr. Parrot:** I would like to add a comment on that. I think Parliament itself recognises that when it passes such a legislation, it is often good practice to add what I would call a "goody" to ensure that the workers will respect it. In this way, we assure them that a special committee will meet to study their problems or something like that, but we are not allowed to think of that passage of such a legislation does not guarantee return to work for we always add something to ensure that workers will be given justice. By doing this Parliament not only intends to put an end to the work stoppage, but also to give justice to the workers. This is one of the means by which we make the workers go back and there is no doubt that we do not encourage people to defy the law when such a thing happens. But, as my colleague said, you never know what may happen in such circumstances.

**Mr. Herbert:** I realize that and I think everybody realizes that you cannot jail 10,000 people. J'ai également l'impression que la direction syndicale formulera ses instructions de façon très prudente afin de donner l'impression à ses affiliés qu'elle veut les voir respecter la loi. Ce qui m'inquiète c'est ce document du 25 février que j'ai sous les yeux et qui suggère de ne pas tenir compte de l'avis de l'employeur. Je comprends vos arguments, vous dites que l'employeur agit illégalement, mais vous disposez d'une

[Texte]

was doing something illegal, but even under the present act you do have a grievance procedure which you could have followed. Why, under those circumstances, would you not follow a legal grievance procedure?

**Mr. Davidson:** I do not suppose you have a knowledge of the grievance procedure in the Public Service at the moment?

**Mr. Herbert:** Too much, unfortunately.

**Mr. Davidson:** You can file a very simple grievance and get a reply maybe two years later.

**Mr. Herbert:** Okay. In other words, you are making the point that we are not getting answers anywhere quick enough. The Treasury Board has made the same point.

**Mr. Davidson:** We take it to the various levels of the grievance procedure, which are four at the moment, then go to adjudication. Then the Treasury Board, with unlimited funds, usually appeals the decision and they have even taken it to federal courts. We do not have the money. In essence, they are adjudicating the unions out of existence with public funds.

**Mr. Herbert:** When you say you do not have the money, would you explain what you mean by that?

**Mr. Davidson:** We do not have the money to pay the legal expenses.

**Mr. Herbert:** Okay, because the board costs are looked after.

**Mr. Davidson:** Who pays the legal expenses of the Treasury Board? You, and I, and all the people sitting here, and the rest of the people in Canada.

**Mr. Herbert:** Fine, okay.

**Mr. Davidson:** On some occasions, it has cost our union probably as much as \$5,000 to get one man, one shift at \$30, because the Treasury Board takes it further, further, and further. On a matter of principle, it has cost us \$5,000 to get that \$30.

**Mr. Herbert:** Under whatever system we decide to bargain in the future, how would you suggest avoiding that particular situation?

**Mr. Davidson:** I do not know. We need a more realistic employer, I think. A man who...

**Mr. Herbert:** Let us be realistic. Let us say we are still stuck with the same employer whether we like it or not. How are you going to avoid that situation?

**Mr. Davidson:** Let the adjudicator be the final and deciding man. That would be one method.

**Mr. Herbert:** Okay, okay.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question.

**Mr. Herbert:** One last quick point. Have you approached your membership with any kind of questionnaire concerning their understanding of what you mean when you say you want a Crown corporation, or what in fact you mean now when you say you prefer the Canada Labour Code. Has your membership indicated—has any sort of sounding been made to indicate that your membership understands what they are trying to achieve and has given large support to this?

[Interprétation]

procédure de grief à laquelle vous auriez pu recourir. Pourquoi n'avez-vous pas eu recours à la procédure de grief légale?

**M. Davidson:** Connaissez-vous le fonctionnement actuel de la procédure de grief dans la Fonction publique?

**M. Herbert:** Malheureusement, non.

**M. Davidson:** Vous pouvez déposer un grief très simple et attendre deux ans pour obtenir une réponse.

**M. Herbert:** Bien. Autrement dit, vous dites que les décisions ne sont pas assez rapides. Le Conseil du Trésor a dit la même chose.

**M. Davidson:** Nous passons par les quatre paliers prévus actuellement dans la procédure de grief, puis nous allons en arbitrage. Ensuite, le Conseil du Trésor qui dispose de crédits illimités fait généralement appel de la décision et en saisit la Cour fédérale. Nous n'avons pas assez de moyens pour le faire. En d'autres termes, le Conseil du Trésor se sert des fonds publics pour emporter les décisions menaçant l'existence des syndicats.

**M. Herbert:** Lorsque vous dites que vous n'avez pas les moyens, qu'entendez-vous par là?

**M. Davidson:** Nous n'avons pas les moyens de payer les frais de procédure.

**M. Herbert:** D'accord, parce que ce n'est pas vous qui payez les frais de l'arbitrage.

**M. Davidson:** Qui paie les dépenses du Conseil du Trésor? Vous et moi, tous les contribuables du Canada.

**M. Herbert:** D'accord.

**M. Davidson:** En certaines occasions, il en a coûté \$5,000 à notre syndicat pour faire toucher \$30 à un seul employé, parce que le Conseil du Trésor va de plus en plus haut. Pour trancher une question de principe, il nous en a coûté \$5,000 pour obtenir \$30.

**M. Herbert:** Quelles sont vos suggestions pour éviter ce genre de situation à l'avenir dans le cadre d'un nouveau système?

**M. Davidson:** Je ne sais pas. Il nous faut un employeur plus réaliste, je pense.

**M. Herbert:** Soyons réalistes. Disons que vous gardez le même employeur, que cela vous plaise ou non. Comment ferez-vous pour éviter ce genre de situation?

**M. Davidson:** Que l'arbitre soit le juge final. Ce serait une méthode.

**M. Herbert:** D'accord.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Votre dernière question.

**M. Herbert:** Une dernière remarque rapide. Avez-vous soumis un questionnaire à vos membres afin de vous assurer qu'ils comprennent bien de quoi vous parlez lorsque vous réclamez une société de la Couronne ou, comme maintenant, que vous préférez le Code canadien du travail. Est-ce que vos membres ont indiqué qu'ils comprenaient ce qu'ils essayaient d'obtenir ainsi et qu'ils approuvaient votre action? Avez-vous fait une sorte de sondage?



[Text]

**Mr. Davidson:** We know that they understand because we have been holding seminars for countless years now, telling them these things. Since 1965 there has been a convention mandate, unanimously, that we go for a Crown corporation. So surely they understand what we are talking about.

**Mr. Herbert:** Because they want the Canada Labour Code.

• 1715

**Mr. Davidson:** And a Crown corporation.

**Mr. Herbert:** Yes, but you said today that the real objective is the Canada Labour Code.

**Mr. Davidson:** Oh, yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Is that position taken by all the employees of the Post Office?

**Mr. Davidson:** Well, it is taken by the delegates they send to this conference to vote, and I am assuming that these delegates who are there are voting on instructions from their locals.

**Mr. Herbert:** Are those delegates elected?

**Mr. Davidson:** At the national convention.

**Mr. Herbert:** They are elected by their locals.

**Mr. Davidson:** Yes, they are elected by their locals and sent to the convention, and there has been a national mandate every convention since 1965.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now, just so that we know where we are going, that is, as far as the time is concerned . . .

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You said a mouth full.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Francis is on the first list, and after that I have Mr. Gauthier, Mr. Forrestall and Mr. Dinsdale.

I suggest that since we usually conclude about 5:30 p.m., we allow Mr. Francis his normal term, and then five minutes perhaps for the other two.

**Mr. Francis:** I will be very brief.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If you are brief, then perhaps we could go a little longer.

**Mr. Francis:** My question concerns superannuation. May I ask Mr. Davidson first if he believes in one general superannuation plan for the public service?

**Mr. Davidson:** Yes, I could accept one general superannuation . . .

**Mr. Francis:** Such as exists now?

**Mr. Davidson:** Yes, if the people contribute and have a voice in the administration.

[Interpretation]

**M. Davidson:** Nous savons qu'ils comprennent car nous organisons des séminaires depuis de nombreuses années pour leur expliquer cela. Depuis 1965, il est entendu que nous nous efforcerons de transporter les postes en société de la Couronne. Ils comprennent certainement de quoi il retourne.

**M. Herbert:** Parce qu'ils veulent être assujettis au Code du travail du Canada.

**M. Davidson:** Et parce qu'ils veulent une société de la Couronne.

**M. Herbert:** Oui, mais vous avez dit que l'objectif réel était aujourd'hui le Code du travail.

**M. Davidson:** Oh, oui.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Est-ce que c'est le point de vue de tous les employés des postes?

**M. Davidson:** C'est au moins celui des délégués qu'ils envoient voter pour eux à cette conférence et je suppose que ceux-ci ont reçu des instructions précises de leurs groupes respectifs.

**M. Herbert:** Ces délégués sont-ils élus?

**M. Davidson:** Lors du congrès national.

**M. Herbert:** ils sont élus par leurs sections locales.

**M. Davidson:** Oui, ils sont ensuite envoyés au congrès et un mandat national est établi à chaque congrès depuis 1965.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Excusez-moi, pour que l'on sache à quoi nous en tenir, jusqu'à quelle heure nous allons siéger.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous avez dit qu'il en restait peu.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** J'ai M. Francis sur la première liste, et j'ai ensuite MM. Gauthier, Forrestall et Dinsdale.

Je suggère que puisque nous terminons habituellement vers 17 h 30, nous donnions le temps normal à M. Francis, puis cinq minutes peut-être aux autres.

**M. Francis:** Je serai très bref.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Si vous êtes très bref, peut-être pourrions-nous alors donner un peu plus de temps.

**M. Francis:** Ma question porte sur la pension de retraite. Puis-je demander à M. Davidson tout d'abord s'il accepterait qu'il n'y ait qu'un régime général de pension de retraite pour la fonction publique?

**M. Davidson:** Oui, je serais d'accord . . .

**M. Francis:** Comme celui qui existe actuellement?

**M. Davidson:** Oui, si les intéressés pouvaient y contribuer et avoir voix au chapitre.

[Texte]

**Mr. Francis:** I will come to that, but the general principle of one plan so there would not be problems of interchangeability and so on.

**Mr. Davidson:** I do not see anything wrong with that.

**Mr. Francis:** The second question, Mr. Chairman, is how is this to be done? We have a multiplicity of certified bargaining agents. How do you bring them together? What is the structure Mr. Davidson would like to see for that . . .

**Mr. Davidson:** Assuming we were allowed  $x$  number of voices in the administration, surely the unions should get together and decide who are going to be the voices. If they were allowed 5, 4, or 3, I think it would be fairly easy. We would naturally appoint, elect, or select what we considered the best people.

**Mr. Francis:** Are you members of the National Joint Council?

**Mr. Davidson:** No, we left it because we were not too happy with some of the things that were done in it.

**Mr. Francis:** I understood there were consultations from the official side with the National Joint Council, staff side. Are you aware of these meetings?

**Mr. Davidson:** It is my experience of the National Joint Council that there were consultations, take it or leave it. That is what consultations are. That is my experience.

**Mr. Francis:** You believe that it would be possible somehow to work out an advisory board with each of the staff associations represented in some way to be determined. I am sorry, tell me what you think.

**Mr. Davidson:** I am not in the least in favour of an advisory board.

**Mr. Francis:** Well, all right, a board on the staff side. You may think, Mr. Davidson, it is an easy thing to do. I think . . .

**Mr. Davidson:** I know it is not an easy thing to do. I know it is not easy. Surely if we were allowed this, we would get the expertise which is necessary.

**Mr. Francis:** I want to make it quite clear. I accept the principle of staff participation in the administration of a plan. I am concerned first about how you do it, and secondly I do not want to bring in a multiplicity of plans. I want to maintain the essential unity of a plan for the Public Service of Canada, and I do not think this is easy. As Mr. Stanley Knowles pointed out a minute ago, even the retired employees who are benefitting from it would like participation also.

I would be interested in your views as to just what kind of structure should be set up and who should be represented. While I see your point of view—you want to be on it—we must look at the total picture and put up some recommendation that is acceptable.

**Mr. Davidson:** Do you mean me, personally, or someone from our union?

[Interprétation]

**M. Francis:** J'y viendrai, mais le principe d'un régime unique vous agréerait de sorte qu'il n'y aurait pas de problèmes d'interchangeabilité etc. . . .

**M. Davidson:** Je n'y vois aucun inconvénient.

**M. Francis:** Ma deuxième question, monsieur le président, porte sur la façon d'y parvenir. Nous avons beaucoup d'agents négociateurs agréés. Comment les réunir? Quelle structure envisageriez-vous pour cela, monsieur Davidson?

**M. Davidson:** A supposer que nous ayons voix au conseil d'administration, il est certain que les syndicats se réuniraient pour décider à qui donner ces voix. Si on leur donnait 5, 4 ou 3 voix, je pense que ce serait très facile. Naturellement, nous nommerions, élirions, ou sélectionnerions ceux qui nous paraîtraient les meilleurs.

**M. Francis:** Êtes-vous membre du Conseil national mixte?

**M. Davidson:** Non, nous avons abandonné car nous n'étions pas très d'accord avec certaines des choses qui s'y faisaient.

**M. Francis:** Je crois que des consultations ont eu lieu entre le gouvernement et le Conseil national mixte. Êtes-vous au courant?

**M. Davidson:** L'expérience que j'ai justement eue du Conseil national mixte était ce genre de consultations qui se bornaient à des propositions à prendre ou à laisser.

**M. Francis:** Pensez-vous qu'il serait possible d'envisager une sorte de commission consultative où chacune des associations de personnel serait représentée selon un mode à déterminer?

**M. Davidson:** Je ne suis absolument pas en faveur d'une commission consultative.

**M. Francis:** Bon, très bien, une commission du côté des employés. Vous pensez peut-être, monsieur Davidson, que c'est très facile. J'estime . . .

**M. Davidson:** Je sais que ce n'est pas facile. Je le sais très bien. Il est certain que si cela nous était permis, nous trouverions les personnes compétentes nécessaires.

**M. Francis:** Je voudrais préciser que je suis d'accord avec le principe de la participation du personnel à l'administration d'un tel régime. Ce qui m'inquiète, c'est la façon de procéder, d'une part, et d'autre part le risque qu'il y ait multiplicité de régimes. Je voudrais que l'on conserve le principe essentiel d'un régime unique pour la Fonction publique fédérale et je ne crois pas que cela soit facile. Comme l'a fait remarquer il y a un instant M. Stanley Knowles, même les employés à la retraite qui bénéficient de ce régime voudraient y participer aussi.

J'aimerais que vous me disiez quelle structure vous envisageriez et qui vous voudriez voir représenté. Si je comprends votre point de vue—vous voulez participer—nous devons tenir compte de l'ensemble et proposer certaines recommandations qui soient acceptables.

**M. Davidson:** Vous voulez dire moi, personnellement, ou quelqu'un de notre syndicat?



[Text]

**Mr. Francis:** Not your union, Mr. Davidson.

**Mr. Davidson:** No. If there were 10 unions and it were preferable to have only three voices, let the 10 unions decide who are the three voices. Surely they could come to a decision in a situation like that. I would hope there would be three people from the postal workers, but if there were not, then it would just be too bad.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** You certainly do not want 80.

• 1720

**Mr. Davidson:** No, no. I do not know the correct amount.

**Mr. Francis:** That is fine, Mr. Chairman.

**M. Parrot:** Il y a une autre solution proposée dans un projet détaillé de transformation de l'étude qui a été faite sur une société de la Couronne, où on lit ici, pour la caisse de retraite,

La caisse de retraite des employés des Postes représente un aspect important de la transformation des Postes en société de la Couronne. Nous avons évalué que la caisse de retraite du personnel actuel se chiffre à environ 300 millions de dollars. Le problème consiste à trouver la meilleure façon de transférer de la Fonction publique à la nouvelle société les engagements touchant les prestations pour service antérieur. Il existe plusieurs façons de le faire, mais elles doivent tenir compte de la politique du gouvernement et être soumises à son étude.

**M. Francis:** Vous parlez d'un nouveau système de retraite pour les employés du ministère des Postes.

**M. Parrot:** Dans une société de la Couronne, c'est une solution qui peut être apportée.

**M. Francis:** Mais si toutes les sociétés de la Couronne voulaient la même chose, combien de systèmes de retraite y aurait-il?

**M. Parrot:** Il y a des sociétés de la Couronne qui veulent garder le programme actuel...

**M. Francis:** Il faut un système pour toute la Fonction publique, y compris les sociétés de la Couronne qui ont exprimé le souhait devant le Comité de ne rien changer à cet égard.

Merci monsieur le président.

**Mr. Davidson:** Probably your main objection and the main objection of the House would be from groups who are maybe getting better benefits from this over-all plan than we think we are. Maybe the M.P.s would not be too happy if it was divided into separate groups.

**Mr. Francis:** I think the employees would.

**Mr. Davidson:** I am willing to believe they are treated very favourably and I would like to discuss that with Mr. Knowles at some future time.

**M. Knowles (Winnipeg North Centre):** We will bring you all into our plan.

**Mr. Davidson:** Thanks. We might consider that.

[Interpretation]

**M. Francis:** Votre syndicat, monsieur Davidson.

**M. Davidson:** Non. S'il y avait dix syndicats et qu'il était préférable de n'avoir que trois voix, il appartiendrait à ces dix syndicats de décider à qui les donner. Il est certain qu'ils pourraient se mettre d'accord. Je souhaiterais qu'il y ait trois représentants des employés des postes, mais sinon tant pis.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Vous n'en voulez certainement pas 80.

**M. Davidson:** Non, je ne connais pas le montant exact.

**M. Francis:** Ca va, monsieur le président.

**Mr. Parrot:** There has been another solution proposed in a detailed transformation project for the study conducted on a Crown corporation, where, for the pension plan, it is said:

The pension plan of postal employees is an important aspect of the transformation of the Post Office into a Crown corporation. It is estimated that the retirement plan of the present personnel is approximately \$300 million. The problem is to find a better means of transferring agreements on benefits for prior service from the Public Service to a new corporation. There are several means of doing this, but they must take into account the government policies and be submitted to its study.

**Mr. Francis:** You mentioned a new retirement plan for postal employees.

**Mr. Parrot:** In a Crown corporation, the solution can be adopted.

**Mr. Francis:** But if all Crown corporations wanted the same thing, how many pension plans would there be?

**Mr. Parrot:** There are Crown corporations which want to keep their present program.

**Mr. Francis:** We need a system for the whole Public Service, including Crown corporations which stated they did not want to have any changes on this matter.

Thank you, Mr. Chairman.

**M. Davidson:** Votre objection principale, l'objection principale de la Chambre vient probablement de ce que les groupes obtiennent de meilleurs prestations de ce plan général que nous ne le croyons. Les députés ne seraient peut-être pas heureux si on les répartissait en groupes distincts.

**M. Francis:** Mais les employés le seraient.

**M. Davidson:** Je crois qu'on les traite bien, mais j'aimerais en discuter avec M. Knowles à un certain moment.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** Nous vous incluons tous dans notre plan.

**M. Davidson:** Merci, nous pourrions étudier cette possibilité.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Davidson, 23 or 24 pages of that brief are on the Canada Labour Code and your wish is to be included under that. Regarding Section 5 of the Canada Labour Code, which covers technological change, it is concerned with economic and job security of employees mostly. One of the sections I find in doing some study on this says:

Such change affects a significant number of employees...

When the technological change is put in it affects a significant number of employees and this is open to negotiation. And a "significant number of employees" is established by Governor in Council. How could you live with the Cabinet telling you what a significant number of people is?

**Mr. Davidson:** We are living with it just now. The Treasury Board tell us all these things.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but we are going to change that, I hope.

**Mr. Davidson:** Oh, I hope so.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I hope the word "significant" gets out of there. We have some ideas as to what we should be doing there. But you would not live under that any more than you can live under the present one. Could you?

**Mr. Davidson:** I do not know.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I suggest you would not be happy, sir.

**Mr. Davidson:** The question was that we would not be happy under this, giving the Governor in Council the right to say just what was a...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** What is significant out of 22,000 employees.

Quand vous avez 22,000 employés, c'est le Cabinet qui décide pour vous en vertu de la section 5 du Code du travail canadien.

**M. Parrot:** En vertu du Code canadien du travail et je suis certain qu'on l'a étudié à fond, il existe le droit de négocier des changements technologiques et la section 5 s'applique pendant la durée de la convention collective.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est ça.

**M. Parrot:** Pendant la négociation de la convention collective, on n'a pas le droit de négocier des changements technologiques. Dans le système de consultation actuel, il semble que l'on exige de l'employeur qu'il introduise ces changements au moment des consultations; le syndicat et les employés n'ont aucun pouvoir réel de discuter des conditions d'introduction de l'automatisation.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais on ne vous a pas dit que le Comité était favorable à l'introduction d'un tel système.

**M. Parrot:** Non, d'accord.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je pense que c'est le contraire, je peux vous assurer que certains membres du Comité sont favorables à la présentation d'une modification à la loi qui prévoirait de tels éléments. Ils ne faut donc pas considérer cela négativement.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Davidson, 23 ou 24 pages de cette présentation portent sur le code du travail du Canada, et vous voulez qu'on vous place dans cette catégorie. Pour ce qui est de l'article 5 du code du travail du Canada, concernant les changements techniques, le code traite surtout de la sécurité économique et de la sécurité d'emploi. Un des articles que j'ai retrouvé établit:

De tels changements affectent un nombre important d'employés...

Lorsqu'on introduit des changements techniques, ils affectent un nombre important d'employés, et cela en domaine négociable. Et c'est le gouverneur en Conseil qui établit le «nombre important d'employés». Comment pourriez-vous tolérer que le cabinet vous dise ce que représente un nombre important d'employés?

**M. Davidson:** C'est ce qui se passe actuellement, c'est le Conseil du Trésor qui nous le dit.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais j'espère que nous allons changer cette situation.

**M. Davidson:** Je l'espère bien.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'espère que le mot «important» sera enlevé. Nous avons une idée de ce que nous devrions faire dans ce domaine. Cependant, cela ne vous serait pas plus acceptable que les accords présents, n'est-ce pas?

**M. Davidson:** Je ne le sais pas.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai l'impression que cela ne vous rendrait pas heureux, monsieur.

**M. Davidson:** On disait que nous ne serions pas heureux, en donnant au Gouverneur en conseil le droit d'établir...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ce que signifie un nombre important, sur 22,000 employés.

When you have 20,000 employees, it is the Cabinet which decides for you, under Section 5 of the Canada Labour Code.

**Mr. Parrot:** Under the Canada Labour Code—and I am sure it has been thoroughly examined—technological changes are negotiable, and Section 5 applies throughout the duration of the collective agreement.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Right.

**Mr. Parrot:** During the collective agreement negotiations, one cannot negotiate technological changes. In the present consultative system, I believe the employer is required to introduce changes during consultations, and the union and employees do not really have any power to discuss the conditions or the introduction of automation.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But you were not told that the Committee looked upon the introduction of such a system favourably?

**Mr. Parrot:** No, I agree.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think that on the opposite, I can assure you that certain members of the Committee favour the presentation of an amendment to the Act providing for such elements. It should, therefore, not be considered in a negative manner.



[Text]

Mr. Davidson, you kind of shook me on the fact that you have condoned an illegal strike and you have had a record of more than half of the illegal strikes in the country, 25 of them, I think. You have condoned one, that leaves 24.

On the other 24, you did not condone them, you did not approve them. What did you do to stop them?

Mr. Davidson: What 24 are you talking about? You will have to tell me.

• 1725

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Since 1967 we have had 50 illegal strikes in the federal civil service ...

Mr. Davidson: If you are talking ...

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... 25 of them in the postal worker ...

Mr. Davidson: If you consider if two or three guys walk out ...

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Listen, an illegal strike is an illegal strike.

Mr. Davidson: Yes, that is right. So if two guys decide to go down to the lunchroom and have a study session for half an hour, what did I do about it? I probably heard about it three months later. So what did I do about it?

M. Parrot: Il y a un autre point. Je n'ai pas eu connaissance de grèves aux Postes, sauf en avril 1974, ou peut-être une ou deux qui ont été déclarées illégales par la Commission des relations du travail. Ce que vous avez là, c'est ce que l'employeur vous dit qu'il y a eu 25 grèves illégales dans ...

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Non, non. C'est ce que M. O'Connell nous a dit, ici, quand il était au Comité.

M. Parrot: Oui, c'est ce qu'ils vous ont dit à ce moment-là. Mais moi, ce que je prétends, c'est que ces grèves-là dont on parle et qu'on qualifie d'illégales, il faudrait tout d'abord qu'on sache de quelles grèves il s'agit. Il y a une couple de causes qui ont été entendues et jusqu'à maintenant, la Commission des relations de travail n'a jamais déclaré ces grèves illégales.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Très bien. Quelques questions, très rapidement. Qu'est-ce que vous pensez des lignes de piquetage et de l'association libre de l'individu? Qu'est-ce que vous en pensez, vous? Le droit de l'individu de traverser une ligne de piquetage s'il le veut, à une autre réunion, par exemple? Êtes-vous contre cela vous?

Are you against another member's, another person's, another union's crossing your picket line?

Mr. Davidson: Not if he does not intend to perform the duties of those people who have struck.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): He is designated or excluded. You would not stop him.

Mr. Davidson: We do not care. As long as they are not performing the duties against which we are striking, they can cross the picket line.

[Interpretation]

Monsieur Davidson, vous m'avez surpris quand vous avez appuyé une grève illégale, et vous détenez un record de plus de la moitié des grèves illégales du pays, c'est-à-dire, 25, je crois. Vous en avez appuyé une, cela en laisse 24.

Vous n'avez pas appuyé les autres 24, vous n'en avez pas approuvées. Qu'avez-vous fait pour les arrêter?

M. Davidson: A quelles 24 grèves pensez-vous? Il vous faudra me le dire.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Depuis 1967, nous avons eu 50 grèves illégales dans la Fonction publique fédérale ...

M. Davidson: Si vous parlez ...

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... dont 25 dans le service postal ...

M. Davidson: Si, lorsque deux ou trois employés partent ...

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Une grève illégale, c'est une grève illégale.

M. Davidson: Oui, vous avez raison. Alors, si deux employés décident de descendre à la salle à manger et décident de faire une session d'étude d'une demi-heure, j'y étais pourquoi? J'en ai probablement entendu parler trois mois plus tard. Alors, qu'est-ce que j'ai fait dans ce cas-là?

Mr. Parrot: There is another point. I was not aware that there had been any strike in the Post Office sector, except for April, 1974; there might have been one or two which were declared illegal by the Labour Relations Board. This is a situation where the employer states that there were 25 illegal strikes in ...

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Not at all. That is what Mr. O'Connell told us when he was on the Committee.

Mr. Parrot: Yes, that is what they said then. But I allege that these so-called illegal strikes we are talking about should be named. Some cases have been heard, and up to now, the Labour Relations Board has not declared them illegal.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Very well. I shall ask you a few fast questions. What do you think of picket lines and of the free association of individuals? What do you think of it? The right of the individual to cross a picket line if he wishes to do so, to go to another meeting, for instance? Are you against it?

Vous êtes contre le fait qu'un autre membre, qu'une autre personne, qu'un autre syndicat, traverse votre ligne de piquetage?

M. Davidson: Non, pas s'il n'a pas l'intention de faire le travail des gens qui sont en grève.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Il est donc exclu, vous ne m'empêcheriez pas de passer.

M. Davidson: Cela ne nous fait rien, en autant qu'ils n'accomplissent pas le travail contre lequel nous faisons la grève.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You would not use violence. You never use violence. You would not condone violence.

**Mr. Davidson:** Never, never condone violence.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You have never condoned it, never used it.

**Mr. Davidson:** Peaceful citizens.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It has been used in your group, but it has not been condoned.

**Mr. Davidson:** It never has ever been used in our group.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The press reports indicate that there has been some violence.

**Mr. Davidson:** When?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I am just going on those and...

**Mr. Davidson:** Oh, I would like to hear.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are against that.

**Mr. Davidson:** Certainly, I am against that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Good. All right.

**Mr. Davidson:** I was at a meeting last week and we came to an agreement with the group who were on strike and those who could cross and do their own duties. If I am on strike, surely that does not mean that some old lady who is thumping a typewriter in that office should be on strike, too.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The press reports from Montreal, Toronto or Vancouver, for that matter, that say there is violence are strictly press reports.

**Mr. Davidson:** I do not know. I happen to think they are.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You do not know. Do you investigate these things as a responsible union leader? You do not?

**Mr. Davidson:** If I had to investigate everything I read in the press, I would never be in Ottawa.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, but you had people in that place. You have local...

**Mr. Davidson:** Sure, we have local responsible officers and regional responsible officers.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Do they police this thing to make sure there is no violence?

**Mr. Davidson:** I am quite sure nobody has ever heard a national officer's of our union condoning violence. I am quite sure.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Fine. How about locals?

**Mr. Davidson:** I cannot be—I never heard of—I know our national officers...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They answer to you, so you must be aware of what they are saying.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne vous serviriez pas de violence, vous ne vous en servez jamais, vous ne l'appuyez pas.

**M. Davidson:** Jamais, au grand jamais n'appuyerions-nous la violence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne l'avez jamais excusée, vous ne vous en êtes jamais servis.

**M. Davidson:** Nous sommes des citoyens paisibles.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Votre groupe s'en est servi, mais elle n'a jamais été dénoncée.

**M. Davidson:** Notre groupe ne s'en est jamais servi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les rapports de presse ont indiqué qu'il y avait eu de la violence.

**M. Davidson:** Quand?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je me sers des communiqués et...

**M. Davidson:** J'aimerais bien les connaître.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous êtes contre?

**M. Davidson:** Bien sûr que je suis contre.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bon, d'accord.

**M. Davidson:** La semaine dernière, j'assistais à une réunion, et nous avons conclu un accord avec le groupe qui était en grève et avec ceux qui pouvaient traverser la ligne de piquetage pour accomplir leur travail à un. Si je fais la grève cela ne veut pas dire qu'une dactylo du même édifice doit aussi faire la grève.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Les histoires parues dans la presse, de Montréal, de Toronto ou de Vancouver voulant qu'il y ait eu de la violence sont donc purement des rapports de presse?

**M. Davidson:** Je ne le sais pas, mais je crois que si.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne savez pas. En tant que chef syndical responsable, ne faites-vous pas enquête à ce sujet?

**M. Davidson:** Si j'avais enquêté tout ce que je lis dans les journaux, je ne serais jamais à Ottawa.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, mais vous avez des représentants dans ces villes; vous avez des...

**M. Davidson:** Évidemment, nous avons des représentants responsable dans ces régions.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et font-ils la patrouille pour s'assurer qu'il n'y a pas de violence?

**M. Davidson:** Je suis sûr qu'on n'a jamais dit qu'un représentant national de notre syndicat a appuyé des mesures de violence. J'en suis certain.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien, et maintenant pour ce qui est des chapitres locaux?

**M. Davidson:** Je ne sais pas—je n'ai jamais entendu dire—je sais que nos représentants nationaux...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ils doivent vous fournir des rapports, alors vous devez savoir ce qu'on dit.



[Text]

**Mr. Davidson:** I have never heard of a local union's talking about violence.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You never heard them talking about violence? No local union has ever talked to you about that?

**Mr. Davidson:** No, I do not believe in violence.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see. All right. Thank you, sir.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Just so that I understand very clearly on this question of picket lines, there are no instructions, there is no way that there is any opposition to legally-designated employees crossing to do their own work, their own jobs. It is just in respect of the crossing of picket lines to do work that is normally performed by people who are legally on strike.

**Mr. Davidson:** To my knowledge, and I have been in various picket lines, never have I known members of our union endeavouring to stop people from performing duties other than ours.

**Mr. Forrestall:** I appreciated very much your presence here this afternoon and I particularly appreciated your comments in respect of the more realistic employer. I cannot help doing what I am going to do right now—I said that I appreciate your being here and I think all of us have learned something—but I want to ask you what you mean by a realistic employer when, in a matter that is very close to you, you have asked for 22 per cent, 22 per cent for the first 2 years; cost of living clauses; catch-up pay of \$7.50; reclassification upgrading, health and dental. Your initial response to that was: salary 3 per cent the first year, 3 per cent the second year, and no COLA, no catch-up pay, no reclassification. You went to conciliation. The offers came down from your employees to 18, and cost of living, catch-up of \$7.50, reclassification, dental plans. Yours stayed at 3 per cent and you excluded all but two of the eight members from the union on grounds of confidentiality, no catch-up, no COLA and no benefits. The final outcome: they come down to 18 and 15 and a \$500 catch-up pay. You went all the way up to 13 and 10 and no catch-up pay.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Forrestall, I have to...

**Mr. Forrestall:** I cannot help it, Mr. Chairman. If you rule me out of order, I am out of order.

• 1730

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** ... rule you out of order.

**Mr. Forrestall:** I just wanted to know if that is a realistic employer.

**M. Parrot:** Je crois que cela a été dit, mais j'aimerais quand même faire une remarque sur ce point-là. Si les travailleurs des postes...

[Interpretation]

**M. Davidson:** Je n'ai jamais su qu'un chapitre local de syndicat avait discuté des mesures de violence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne les avez jamais entendus parler de mesures de violence? Aucun chapitre local syndical ne vous en a parlé?

**M. Davidson:** Non, je ne crois pas à la violence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bon, très bien. Merci, monsieur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Afin de pouvoir très bien comprendre cette question de ligne de piquetage, n'y a-t-il pas d'instruction, n'y a-t-il pas d'opposition faites aux employés désignés de façon légale qui traversent les lignes de piquetage pour accomplir leur travail? Il ne s'agit que des gens qui traversent la ligne de piquetage pour accomplir le travail qui serait normalement accompli par ceux qui sont en grève légale.

**M. Davidson:** A ma connaissance, et j'ai participé à plusieurs lignes de piquetage, je n'ai jamais su que des membres de notre syndicat ont empêché des gens d'accomplir les fonctions qui n'étaient pas les nôtres.

**M. Forrestall:** Je suis heureux que vous soyez venu ici cet après-midi, et j'ai bien aimé vos commentaires sur l'employeur plus réaliste. Je ne puis pas m'empêcher de faire ce que je vais faire—j'ai dit que j'aimais bien le fait que vous soyez venus ici, nous avons tous appris beaucoup—mais je veux savoir ce que vous entendez par employeur réaliste, lorsque dans une question qui vous touche de près, vous avez demandé 22 p. 100, 22 p. 100 pour les deux premières années, l'augmentation de vie chère, le paiement de rattrapage de \$7.50, la reclassification vers le haut, les soins de santé et les soins dentaires. Votre première réponse fut: 3 p. 100 de salaire pour la première année, 3 p. 100 pour la deuxième, pas d'augmentation de vie chère, pas de paiement de rattrapage, pas de reclassification. Vous êtes allés à la conciliation. On vous a offert 18 p. 100, l'augmentation de vie chère, le rattrapage de \$7.50, la reclassification et les soins dentaires. Vous êtes restés à 3 p. 100 et vous avez exclus six des huit membres du syndicat, affirmant que leur travail était confidentiel, qu'ils n'avaient pas droit au rattrapage, à l'augmentation de vie chère ou aux avantages. Le résultat final: ils en sont venus à 18 et à 15, plus un paiement de rattrapage de 500 dollars. Vous êtes alors monté jusqu'à 13 et 10, sans paiement de rattrapage.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Forrestall, il me faut...

**M. Forrestall:** Je ne puis m'en empêcher, monsieur le président. Si vous dites que ma question n'est pas recevable, elle ne l'est pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** ... vous dire que votre question n'est pas recevable.

**M. Forrestall:** Je voulais savoir s'il s'agissait là d'un employeur réaliste.

**Mr. Parrot:** I think that this has all been said, but I would like to make a comment on that matter. If postal employees...

[Texte]

**Mr. Forrestall:** I am facetious and I apologize.

**Mr. Davidson:** Listen, listen to the answers. The Chairman allowed your remark. You should have been stopped at the beginning. However, he should allow us to answer.

**Mr. Forrestall:** By all means, let him answer.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am not precluding you from answering. I did not know how far he was going to go. It took a minute or two to find out.

**Mr. Davidson:** I knew how far he was going to go.

**Mr. Forrestall:** This has nothing to do with the government, as long as the Chairman properly understands this.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I realize we may have...

**Mr. Forrestall:** I think he is a friendly giant fraud in Canada, as an employer.

**M. Parrot:** Si les travailleurs des Postes n'obtiennent du Conseil du trésor que la moitié de ce que l'on va donner à nos employés, nous serons très satisfaits.

**Mr. Forrestall:** I agree with you.

**Mr. Davidson:** Extremely happy.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** On that point, my only comment, Mr. Chairman, is that this is Women's International Year and if you have your ladies on strike—hell hath no fury.

**Mr. Davidson:** I can assure you, Mr. Dinsdale, nobody has ever left our employment because of bad conditions or bad wages. Nobody, ever.

**Mr. Forrestall:** I would love to have sat in on some of those sessions.

**Mr. Davidson:** We may invite you, if you would like it.

**Mr. Dinsdale:** Are you going to have a strike?

**Mr. Parrot:** They are not working for us.

**Mr. Dinsdale:** Could I have five minutes on this matter of illegal strikes and illegal actions on the part of the Treasury Board? I wonder if Mr. Davidson could be more explicit. He has made the point this afternoon, and I think it is an important point, that the Treasury Board has acted illegally in laying off large numbers of employees. What is the procedure that they should have taken to make their actions legal?

**Mr. Davidson:** What I am saying is that after seeking legal advice we were told by our legal adviser that the Treasury Board had laid off our employees without any legal authority. I am not a legal beaver but I will tell you how I see it. Under Section 29 of the Public Service Employment Act the employer has the right to lay off people, as you are aware, but, in the regulations he has certain procedures to carry out, such as compiling a list of all the employees in that unit and deciding which ones should be laid off. Out of the 6,000 who were laid off in Toronto, there is a probability that maybe only 10 of those could have been laid off legally. There were 5,990 who should have come from some other part of the country. That was too much trouble for this great employer of ours, so he just laid off the nearest 6,000. That was illegal. He was not carrying out the methods that are laid down in the Public Service Employment Act regulations. He is answerable to nobody. They are God almighty, or they act like it.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Je blague, il me faudra m'excuser.

**M. Davidson:** Écoutez bien la réponse. Le président a permis que vous fassiez votre commentaire. On aurait dû vous en empêcher dès le départ. Cependant, il devrait nous permettre de répondre.

**M. Forrestall:** Mais oui, laissez-le répondre.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne vous défends pas de répondre; je ne savais pas jusqu'où il irait. Cela m'a pris quelque temps à le découvrir.

**M. Davidson:** Je savais jusqu'où il irait.

**M. Forrestall:** Cela n'a rien à voir avec le gouvernement, il est important que le président le comprenne.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je comprends que nous ayons...

**M. Forrestall:** Il s'agit d'une fraude en tant qu'employeur au Canada.

**Mr. Parrot:** If the Treasury Board only gives postal employees half of what is given to our employees, we will be very happy.

**M. Forrestall:** Je suis d'accord.

**M. Davidson:** Tout a fait heureux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** A cet égard, mon seul commentaire, monsieur le président, c'est que cette année, c'est l'Année internationale de la femme et il y a des femmes en grève—vous connaissez leur rage.

**M. Davidson:** Je peux vous assurer, monsieur Dinsdale, que personne n'a quitté notre emploi par suite de mauvaises conditions ou de mauvais salaires. Jamais.

**M. Forrestall:** J'aurais aimé assister à quelques-unes de ces séances.

**M. Davidson:** Nous pourrions vous inviter si vous le désirez.

**M. Dinsdale:** Allez-vous faire la grève?

**M. Parrot:** Ils ne travaillent pas pour nous.

**M. Dinsdale:** Pourrais-je avoir cinq minutes pour ce qui est des grèves illégales et des gestes illégaux posés par le Conseil du Trésor? J'aimerais que M. Davidson soit plus explicite. Cet après-midi, il nous a confié un point important, c'est que le Conseil du Trésor a agi de façon illégale en mettant de nombreux employés à pied. Quelle est la procédure qu'il leur faudrait employer afin de légaliser leur geste?

**M. Davidson:** Après avoir essayé de trouver les conseillers juridiques, notre conseiller nous a dit que le Conseil du Trésor avait mis nos employés à pied sans autorité légale. Je ne suis pas tellement fort dans le domaine juridique mais je vous dirai ce que j'en pense. En vertu de l'article 29 de la Loi de l'emploi dans la fonction publique, l'employeur a le droit de congédier les gens, comme vous le savez, mais dans les règlements il lui faut adopter certaines procédures, c'est-à-dire faire une liste de tous les employés dans l'unité et décider qui il faut congédier. Des 6,000 gens qui ont été congédiés à Toronto, il n'y en avait probablement que 10 qui auraient pu être congédiés de façon légale. Les 5,990 autres auraient dû provenir d'autres parties du pays. C'était trop difficile pour notre grand patron, alors ils ont congédié les 6,000 employés les plus rapprochés. C'était un geste illégal; l'employeur n'a pas adopté les pratiques établies dans la Loi de l'emploi dans la Fonction publique. L'employeur ne répond à personne, il se croit sorti de la cuisse de Jupiter.



[Text]

Mr. Dinsdale: I was just going to say ...

Mr. Davidson: Another thing. They go the people who were not laid off . . . We have people there who have worked for seven and eight days, 6,000, and they did not know why they were out of work. When they went to Unemployment Insurance they were asked why they were laid off. "I am not laid off." "Then why are you not working?" "I do not know. The employer said there was a temporary suspension of work of some kind." So our people could not sign on unemployment insurance.

Mr. Dinsdale: I think this is an important point. I suppose it arose because of the picketing problems and the ...

Mr. Davidson: The GLT, in other words.

• 1735

Mr. Dinsdale: The truckers were respecting the picket line. I would like to ask Mr. Davidson for his opinion on this interpretation of the proper picketing procedure in the event of a legal strike as laid down by the Public Service Alliance:

Employees not legally on strike, and designated employees, are required to carry out their normal duties and attend their places of work. However, should any obstacle be placed in the way of an employee legally required to cross a picket line, that employee cannot be blamed for an unwillingness to risk bodily injury. He or she should therefore immediately inform his or her supervisor by telephone of the situation and ask for instructions. It is then the responsibility of management to arrange safe conduct through the picket line.

Mr. Gauthier was asking about threats and violence. There were newspaper reports that the reason that truckers were not operating was because of threats and violence and because of the breakdown in the proper approach to the picket line. There was no work and then the layoff came. You can get into a very complicated situation.

It says here that the employees who cannot cross should immediately contact their supervisors. Obviously there is a very carefully laid out legal plan for proper procedure. You say that this was violated or was not observed by Treasury Board?

Mr. Davidson: Treasury Board said that they laid off our people because there was no work. They were not on strike and they were in their place of work. Treasury Board had certain procedures to carry out which they just turned a blind eye to and did not carry out. Therefore they were doing something without legal authority. They had no legal authority to lay off those people and I think we may prove our case. I do not know.

Mr. Dinsdale: Then, there will be action on the case.

Mr. Davidson: Oh, we have taken it to our legal adviser.

[Interpretation]

M. Dinsdale: J'allais dire ...

M. Davidson: Un autre point. A propos des gens qui n'ont pas été congédiés . . . Nous avions des gens, 6,000 qui travaillaient là depuis sept ou huit jours, ils ne savent pas pourquoi ils n'ont pas de travail. Quand ils sont allés à l'assurance-chômage, on leur a demandé s'ils avaient été congédiés. Ils ont répondu: «Je n'ai pas été congédié.» «Alors pourquoi ne travaillez-vous pas?» «Je ne le sais pas, l'employeur a dit que le travail est temporairement suspendu.» Alors nos gens n'ont pas pu obtenir l'assurance-chômage.

M. Dinsdale: Je crois qu'il s'agit d'un point important. Il ressort sans doute des problèmes de piquetage et ...

M. Davidson: Les cols bleus, en d'autres mots.

M. Dinsdale: Les camionneurs respectent la ligne de piquetage. J'aimerais demander à M. Davidson ce qu'il pense de cette interprétation de la procédure correcte du piquetage lorsqu'il y a une grève légale telle qu'énoncée par l'Alliance de la fonction publique:

Les employés qui ne sont pas en grève légalement, ainsi que les employés désignés, doivent poursuivre leur tâche régulière et se rendre à leur endroit de travail. Toutefois si un employé rencontre un obstacle quelconque dans son chemin, et qu'il doit traverser une ligne de piquetage, on ne peut blâmer cet employé de ne pas vouloir risquer des blessures physiques. Il ou elle devra donc immédiatement informer son ou sa surveillante de cette situation par téléphone, lui enjoignant de lui donner des directives. C'est la responsabilité de l'administration de voir à ce que la traverse des lignes de piquetage soit tout à fait dépourvue de risques.

M. Gauthier vous a posé une question au sujet des menaces et de la violence. Les journaux ont rapporté que la raison pour laquelle les camionneurs ne poursuivaient pas leur tâche ordinaire était les menaces et la violence ainsi que des difficultés éprouvées à traverser les lignes de piquetage qui pourtant devaient être contrôlées. Il n'y avait pas de travail et à la suite de cette situation, les mises à pied ont eu lieu. Tout ceci pour vous dire une situation très compliquée.

Pourtant, il semble que les employés qui ne peuvent traverser les lignes de piquetage devraient contacter immédiatement leur surveillant. Évidemment, il y a un projet tout à fait légal quant à la procédure correcte. Est-ce que cette procédure a été violée ou est-ce que le Conseil du Trésor ne l'a pas observée?

M. Davidson: Le Conseil du Trésor a déclaré que j'avais mis à pied nos employés parce qu'il n'y avait pas de travail pour eux. Ces employés n'étaient pas en grève et ils étaient à leur endroit de travail. Bien que le Conseil du Trésor ait eu certaines procédures à poursuivre, il semble qu'il les a tout à fait ignorées. Ils ont donc agi sans autorité légale, en effet, le Conseil du Trésor n'avait aucune autorité légale de mettre à pied ces employés et je crois que nous pouvons le prouver. Je ne sais pas.

M. Dinsdale: Y aura-t-il des mesures prises dans ce cas?

M. Davidson: Nous avons discuté de cette affaire avec notre conseiller juridique.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you. I am sorry...

**M. Parrot:** Pour ce qui est des mises en disponibilité, nos membres étaient au travail lorsque l'employeur les mis à pied ces employés n'ont pas refusé de travailler. C'est le cas actuellement dans tout le Canada.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert has asked for the floor and then Mr. Munro. Could we hold it down? That will be the end of the questions unless it is something very urgent.

**Mr. Herbert:** My question is very short and supplementary to something I asked before concerning the timing to get anything out of the Public Service Staff Relations Board. We did get from the Treasury Board a statement on what they suggested would be a time limit. Do you suggest a time limit?

**Mr. Davidson:** What for?

**Mr. Herbert:** For a ruling out of the Board. In other words, we have all agreed today that the rulings take far too long. The Treasury Board says that by the time they get a ruling out, they have gone past the six months and they cannot proceed, etc. That is their side. You have also agreed that the procedure is too slow. Treasury Board came in here and said: we suggest that there should be a specific time limit for the rendering of a ruling. Do you make a similar suggestion?

**M. Parrot:** Dans le mémoire soumis à M. Finkleman en 1973, on demandait que des délais soient imposés pour rendre une décision sur un grief en arbitrage. Je pense qu'on avait parlé de 30 jours, mais il faudrait en discuter.

**M. Herbert:** S'agit-il de 10 jours, de 2 semaines, de trois semaines, de deux mois?

**M. Parrot:** Il faut que ce soit une trentaine de jours pour un grief en arbitrage.

**Mr. Davidson:** You are talking about the grievance procedure?

**Mr. Herbert:** I am talking about getting a ruling. For example, the Treasury Board said: we cannot proceed against what they consider as a legal strike because it takes months, and months, and months. You are saying, in turn, that Treasury Board do illegal things and you do not proceed through grievance procedure because it takes far too long.

I am suggesting to you that you should get permission to proceed, if you like, or obtain a ruling within a certain specified time, I am asking you straight out: What do you suggest should be the time limit?

**Mr. Davidson:** That is a hard question to answer. I do not know. But with regard to grievance procedure—you are talking about specific cases now—we already have filed 600 grievances on those people who were laid off, and I will bet you we do not get an answer for at least a year.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, je m'excuse...

**Mr. Parrot:** As for being on call, let me point out that our members were at work while the employer decided to let them go. These employees did not refuse to work. This is the case all across Canada.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Herbert a la parole et ensuite nous passerons à M. Munro. Pourriez-vous vous en tenir à des questions très brèves, ce sera la fin de la période des questions à moins qu'il ne s'agisse de quelque chose de très urgent.

**M. Herbert:** Ma question est très brève et a trait à une question que j'ai déjà posée au sujet du laps de temps qu'il faut compter afin d'obtenir les renseignements de la Commission des relations de travail de la fonction publique. Le Conseil du Trésor a préparé une déclaration ayant trait à la limite de temps acceptable. Avez-vous quelques suggestions au sujet de cette limite de temps?

**M. Davidson:** Pourquoi?

**M. Herbert:** Pour les en exclure. En d'autres termes, nous sommes tous d'accord que les décisions sont trop longues à venir. Le Conseil du Trésor déclare que lorsqu'ils font part d'une décision, la période de six mois est écoulée et par conséquent, ils ne peuvent procéder comme ils l'entendent et ainsi de suite. Voilà leur côté de la médaille. Vous avez admis vous aussi que cette procédure prend trop de temps. Des représentants du Conseil du Trésor sont venus témoigner devant nous et nous ont dit qu'il devrait y avoir une limite de temps précise dans laquelle il faudrait rendre une décision. Proposez-vous la même chose?

**Mr. Parrot:** In our brief submitted to Mr. Finkelman in 1973, we asked that a specific time limit be set in which ruling on a grievance that had gone to arbitration could be rendered. I think we have mentioned a thirty-day delay, but this would be open to discussion.

**Mr. Herbert:** Did you say 10 days, 2 weeks, 3 weeks, 2 months or what?

**Mr. Parrot:** A delay of 30 days is necessary in dealing with a grievance that has gone to arbitration.

**M. Davidson:** Vous parlez de la procédure qui s'ensuit lors d'un grief?

**M. Herbert:** Il s'agit plutôt de l'obtention d'une décision à ce sujet. Par exemple, le Conseil du Trésor nous a déclaré qu'il leur était impossible d'entamer des procédures contre ce qu'ils considèrent comme une grève légale puisque cela prend plusieurs mois. À votre tour, vous nous dites que le Conseil du Trésor commet des actes illégaux et que vous ne vous servez pas du processus des griefs parce que cela prend trop de temps.

À mon avis, vous pourriez obtenir la permission de procéder, si vous le voulez, ou obtenir une décision dans une certaine limite de temps. Et je vous ai demandé quelle serait votre suggestion quant à cette limite de temps?

**M. Davidson:** Voilà une question à laquelle il est très difficile d'apporter une réponse. Je ne sais pas. Nous avons rempli 600 formules de grief pour les gens qui ont été licenciés et je parie que la réponse va prendre au moins un an.



[Text]

**Mr. Herbert:** Can you not come to grips with this particular point and say, we want something in 10 days or two weeks or six weeks?

• 1740

**Mr. Davidson:** There is nothing in the legislation that will give us that right.

**Mr. Herbert:** No, but we are talking of writing new legislation.

**Mr. Davidson:** Yes, I am hoping that you do that.

**Mr. Herbert:** This is why I am asking you if you would arrive at a time, because Treasury Board gave us a period.

**Mr. Davidson:** What was the period they said?

**Mr. Herbert:** Ten days.

**Mr. Davidson:** We would not disagree with that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I have a couple of very short questions. Mr. Gauthier asked about the picket lines your union might set up, and people crossing them. There is the opposite, of course, of your crossing someone else's picket lines to perform your duties. Do you do that?

**Mr. Davidson:** To my everlasting shame, we are doing that. As a trade unionist I am talking, not as legal—we are doing that, and have done it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The other question is, we have had a number of complaints from many of the witnesses here about the number of designated personnel. Do you have complaints on that score, or did you address yourselves to that question before I came?

**Mr. Davidson:** Really why I did not was because there are very few if any designated employees in our group. Actually we are against a special rates path of designating employees.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You would like them designated earlier so you would know who is designated. Would you like to have that negotiable?

**Mr. Davidson:** Yes, but I am speaking hypothetically now because we have never really studied the question simply because it does not affect us at the moment.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** What about managerial exclusions?

**Mr. Davidson:** We do not have any management in our union.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you.

**Mr. Parrot:** Has everybody had our first brief?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh, yes. This brief has been referred to several times.

Gentlemen, we thank the witnesses for their appearance and I am sure their evidence will be reviewed with great interest by the Committee.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Ne pouvez-vous pas exiger d'obtenir une réponse dans dix jours ou deux à six semaines, par exemple?

**M. Davidson:** La loi ne nous donne aucun droit de ce genre.

**M. Herbert:** Non, mais il est question de modifier la loi.

**M. Davidson:** Oui, j'espère que vous allez faire cela.

**M. Herbert:** Comme cela, vous pourriez dire que le Conseil du Trésor a fixé une échéance.

**M. Davidson:** Quelle serait l'échéance?

**M. Herbert:** Dix jours.

**M. Davidson:** Nous serons d'accord avec cela.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'ai une série de brèves questions. M. Gauthier a posé une question au sujet des lignes de piquetage que votre syndicat pourrait organiser et pourraient être traversées par des gens. Il y a également l'envers, c'est-à-dire que vous traversiez les lignes de piquetage de quelqu'un d'autre afin de faire votre travail. Est-ce que cela vous arrive?

**M. Davidson:** Nous le faisons, et j'en éprouve une très grande honte. Je parle en tant que syndicaliste, et non pas en tant que conseiller. Nous le faisons.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Bon nombre de témoins que nous avons entendus ici se plaignent du nombre de postes désignés. Avez-vous étudié cette question avant de venir et avez-vous des plaintes similaires?

**M. Davidson:** Non, parce qu'il n'y a que très peu d'employés désignés dans notre groupe. Nous sommes d'ailleurs contre la tendance d'isoler certains employés et fixer des taux spéciaux pour eux.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Voulez-vous que la désignation se fasse plus tôt pour que vous sachiez de quoi il s'agit? Voulez-vous que cela fasse également l'objet de négociations?

**M. Davidson:** Oui, mais ce n'est qu'un point de vue tout à fait hypothétique puisque nous n'avons jamais étudié cette question parce qu'elle ne nous intéresse pas pour le moment.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Que pensez-vous de l'exclusion du personnel de gestion?

**M. Davidson:** Notre syndicat ne comprend pas de personnel de ce genre.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Merci.

**M. Parrot:** Est-ce que vous avez tous reçu notre premier mémoire?

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Oui, nous l'avons mentionné à plusieurs reprises.

Messieurs, nous remercions les témoins d'être venus et je suis sûr que le Comité va étudier leurs témoignages avec un grand intérêt.

[Texte]

Thank you, Mr. Davidson and Mr. Parrot for being with us.

For the information of the Committee, our next meeting will be on Tuesday at 8 p.m., I believe in this room, and our witness will be the Letter Carriers' Union of Canada.

The meeting is adjourned.

[Interprétation]

Je vous remercie d'être venus, messieurs Davidson et Perrot.

Notre prochaine réunion se tiendra mardi à 20 h 00 dans cette salle, je pense, et nous allons entendre les représentants de l'Union des facteurs du Canada.

La séance est levée.











Issue No. 23

Tuesday, March 18, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

74 E52  
Fascicule n° 23

Le mardi 18 mars 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report.

CONCERNANT:

Le rapport Finkelman.



First Session  
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la  
trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Joint Chairmen:* Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Coprésidents:* Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Representing the Senate:*

*Représentant le Sénat:*

Senators:

Les sénateurs:

Bélisle                                      Cottreau  
Cook                                         Goldenberg

Quart  
Stanbury—(7)

*Representing the House of Commons:*

*Représentant la Chambre des communes:*

Messrs.

Messieurs

Baker                                        Dinsdale  
(Grenville-Carleton)                    Dionne (Kamouraska)  
Clermont                                   Forrestall  
Daudlin                                     Francis

Fraser                                        Knowles  
Gauthier                                    (Winnipeg North Centre)  
(Ottawa-Vanier)                        Munro  
Herbert                                      (Esquimalt-Saanich)  
O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, MARCH 18, 1975

(24)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 8:15 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, The Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Daudlin, Dinsdale, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

The scheduled witnesses not having appeared, the Committee discussed its future business.

At 8:28 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 a.m. Thursday, March 20, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 18 MARS 1975

(24)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 20 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Daudlin, Dinsdale, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

Les témoins prévus n'ayant pas comparu, le Comité discute de ses prochains travaux.

A 20 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 le jeudi 20 mars 1975.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 18, 1975.

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will now declare the meeting open. Before we get to the witnesses this evening, first of all may I welcome back our world traveller, my Co-Chairman, J. J. Blais, who comes, I believe, very well informed now on solutions to management-labour problems as a result of his trip across Europe.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is right, but just going back and forth to Saskatchewan as Co-Chairman, you travel a lot longer.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** And we have more labour problems.

We do welcome you back. We have missed you and you have missed some rather interesting meetings but we have tried to carry on as best we could without you.

Our next hearing will be this coming Thursday at 9.30 a.m. At that time we are to hear the representatives of the Canadian Chamber of Commerce.

We have had a request from the Canadian Union of Public Employees. These are not federal employees, the CUPE people, and normally we would not really do anything except encourage them to give us a brief, which they have done. They are indicating that they are most anxious to make a personal presentation.

Since our brief deals only with one matter, namely, the Pay Research Bureau, our appearance will be a relatively short one.

**Mr. Francis:** I move that we hear them, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I felt, along with Mr. Blais, that because a matter of very significant interest to us is the Pay Research Bureau and that we have heard a series of conflicting reports as to their efficiency and to their contribution, on the basis of that perhaps we could invite them to come Thursday, when we could hear both. It is possible that the notice might be not long enough, that it is too limited for Thursday, in which case we could hear them next Tuesday along with the Merchant Service Guild, and Thursday we would hear the Canadian Chamber of Commerce.

Would that meet with your approval? As I say, quite frankly we have agreed as a Committee that we want to draw our hearings to a close, that people who now are requesting appearances before us are encouraged to send their briefs in to all of us and let us look at them. This business of having to go through sessions with witnesses I think has reached the stage now that perhaps we have gone about as far as we can, unless something of this nature shows up.

**Mr. Munro.**

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** On a point of order, has there been any agreement in Committee or just in the steering committee on the deadline, the time parameters within which we are working at this stage?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 18 mars 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** La séance est ouverte. Avant de vous parler des témoins, j'aimerais accueillir notre grand voyageur, M. J. J. Blais, coprésident, qui est allé s'informer sur les solutions apportées aux problèmes du travail en Europe.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est juste, mais on voyage beaucoup plus en faisant l'aller-retour entre Ottawa et la Saskatchewan.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Et l'on y rencontre beaucoup plus de problèmes dans le monde du travail.

Quoi qu'il en soit, nous sommes heureux de vous revoir. Vous avez manqué certaines réunions très intéressantes mais, en votre absence, nous avons essayé de faire de notre mieux.

La prochaine réunion est prévue pour jeudi, à 9 heures trente. Nos témoins seront alors des représentants de la Chambre canadienne de commerce.

Je signalerai également que nous avons reçu une demande du syndicat canadien des fonctionnaires. Il ne s'agit pas d'employés fédéraux, et, selon la procédure normale, nous nous limiterions à les encourager à nous adresser un mémoire, ce qu'ils ont déjà fait. Toutefois, ils nous ont signalé qu'ils étaient très désireux de venir se présenter en personne et nous ont écrit pour nous dire que:

«Puisque notre mémoire ne traite que d'un problème, à savoir le Bureau de recherches sur les traitements, notre comparution sera relativement brève.»

**M. Francis:** Je propose que nous les entendions, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Blais et moi-même avons pensé qu'une des questions les plus pertinentes à notre travail, étant celle du Bureau de recherches sur les traitements, du fait de rapports contradictoires quant à son efficacité, nous pensions qu'il conviendrait de les inviter à venir témoigner jeudi, avec les autres témoins. Il se peut que les délais soient trop courts, ou que nous devions les entendre mardi prochain, avec des représentants de la Merchant Service Guild; dans ce cas, jeudi nous n'aurions que des représentants de la Chambre de commerce.

Êtes-vous d'accord avec cette proposition? Je répéterai que nous avons décidé de terminer nos travaux dans des délais assez brefs et que les groupes qui voudraient venir témoigner, à partir de maintenant, seraient invités à nous adresser un mémoire. En effet, il me semble que nous avons fait tout ce qu'il était possible de faire avec l'audition des témoins et nous avons décidé de ne pas en entendre d'autres, sauf s'il s'agissait d'un problème particulier, tel que celui qui nous est soumis.

**Monsieur Munro.**

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Le comité ou le comité-directeur, a-t-il décidé d'une date limite pour nos travaux?

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have read to you the list of the witnesses that are still to come.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, but was the guillotine imposed for the end...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We have no guillotine. I think that from the very urgency of the situation that is developing, Parliament—and the country—is anxious for this report to be completed as soon as possible. I think we have a responsibility in that regard, keeping in mind that we want to hear as much as we can.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** April, May, June?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I hope that we have this completed by the end of April.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** To prepare the report?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Oh, no. To finish the report by the end of April. That would be an objective.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is what I am trying to get from you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro, that is not to say that it will be done but I think that would be an objective.

• 2020

**Mr. O'Connell:** The Senate works pretty fast.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** After Easter, we have the Board of Trade of Toronto; the Treasury Board will come back, and it could be for a couple of hearings; and then we will conclude with Mr. Finkelman coming in to respond to whatever presentations have been made. So that is basically our program. Our hearings could be finished shortly after Easter; then we will have to sit down and review our situation.

Now, is Mr. Light here? I think that perhaps for the benefit of those who are here, you should know that we are having a problem with the Letter Carriers' Union of Canada in that they have some labour problems of their own. They are presently negotiating with their own employees who, from what I understand, have placed some pickets in front of the building, and as loyal members of the union, the representatives are not anxious to cross the picket line. I think there are still some negotiations going on.

We were advised of this, by the way, about six o'clock today. Their representatives, the National President, Mr. Decarie, and Mr. Jim Mayes, the Executive Vice-President, are anxious to be with us, but I think that we can understand their particular dilemma. There is nothing but the utmost goodwill on...

**Mr. Fraser:** I think it is very hard for the country at large to understand it, despite your generous remarks, Mr. Chairman, and it is a shame because I think the whole thing is doing the union movement in this country no good at all. It is just going to invite ridicule and I think it is a very regrettable thing.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am not really trying to judge the situation. I can only say that there has been a good deal of goodwill from the representatives of the Letter Carriers' Union in their attempt to be with us. Their telephone calls...

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous savez que nous avons encore certains témoins à entendre.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Certes, mais avez-vous fixé une date limite pour la fin de...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non. Étant donné la gravité de la situation à laquelle le pays et le Parlement doivent faire face, nous voudrions pouvoir présenter notre rapport le plus tôt possible. Je pense que nous avons une responsabilité très claire à cet égard. Évidemment, ceci ne doit pas se faire au détriment des témoins.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** S'agit-il d'avril, mai ou juin?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous espérons en avoir terminé à la fin du mois d'avril.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et commencer alors la préparation du rapport?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non, notre objectif serait de présenter le rapport à la fin du mois d'avril.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est ce que je voulais savoir.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** N'oubliez pas, monsieur Munro, que ce n'est là qu'un objectif.

**M. O'Connell:** Vous savez que le Sénat travaille très vite.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Après Pâques, nous entendrons des représentants de la Chambre de commerce de Toronto, du conseil du Trésor, puis M. Finkelman, qui répondra à certaines des remarques qui ont été faites. Nos audiences pourraient être terminées peu après Pâques, après quoi nous examinerions la situation.

M. Light est-il présent? Pour ceux qui viennent d'arriver, je pense qu'il faudrait vous donner des détails du problème que nous venons de rencontrer avec le syndicat des facteurs du Canada, qui fait face à ses propres problèmes syndicaux. En effet, ce syndicat négocie actuellement une nouvelle convention collective avec ses propres employés, qui ont décidé d'installer des piquets de grève en face du Parlement; les directeurs du syndicat, respectueux de ce fait, ne veulent passer la ligne de piquetage. Je pense qu'ils sont en train de négocier avec leurs employés.

Ceci nous a été mentionné à 18 h 00, aujourd'hui. Le président du syndicat, M. Decarie et le vice-président exécutif, M. Jim Mayes, sont très désireux de venir témoigner mais je pense qu'il faut reconnaître l'aspect inhabituel du dilemme auquel ils doivent faire face. Ce n'est qu'avec de la bonne volonté que...

**M. Fraser:** Je pense que le pays aura beaucoup de mal à le comprendre, malgré votre générosité, monsieur le président; ce genre de choses me paraît tout à fait honteux, car néfaste au mouvement syndical en son entier. Cela me paraît très regrettable, car c'est une situation ridicule.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je n'ai pas à juger de cette situation. Je me contenterai de vous dire que les représentants du syndicat des facteurs ont fait preuve de beaucoup de bonne volonté et tiennent à venir témoigner. Ils nous ont téléphoné...



[Text]

**Mr. Fraser:** I am sure of that, Mr. Chairman. I think we would all agree to that.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think Mr. Light has gone down—has he?

**The Clerk:** He is on the telephone right now.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I would say that perhaps we could wait until about 8.30, which means in another five or six minutes' time; if they are not here then, we will just have to adjourn the meeting.

**Mr. Francis:** I would hope that we could work out a time for another meeting with them.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I hope so.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think there is no difficulty there. They have indicated their interest in attending and I think it is our responsibility to hear them; but within the labour relations context, it is really impossible for them to appear under these circumstances. And I think we would not be carrying out our responsibilities if we interfered with their negotiations.

**Mr. Fraser:** I am quite sure we would not be welcome.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, but in the sense of imposing some sanction as a result of their inability to come.

**Mr. Fraser:** Oh, no; not in any way would I, or, I think, any of our colleagues here, suggest that. It is just that it is the kind of thing which makes the whole union movement look as though it is operating in a Gilbert and Sullivan operetta or an Alice in Wonderland maze. I think it is extraordinarily regrettable because the matters that are being brought before this Committee are very serious matters and this can only lead to humour at best, and ridicule probably across the board; and I am very sorry that it has happened.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Just so that we get the facts straight, would you give me permission to call on Mr. Travella with whom the discussions took place. I think we had better put it on the record because I was only reporting second-hand; but it is important that we know exactly what went on.

**The Clerk:** Mr. Jim Mayes, the Executive Vice-President, called me the first time about 2.30 p.m., saying that they were in negotiations with their own office employees at that moment and he thought there may be a chance that they would settle later today. But if not, his ability to appear here would be jeopardized because, in effect, they were going to set up a picket line in front of the Parliament Buildings.

Then he called me back about 5.30 p.m. saying they were not successful in their negotiations; that it appears that the picket line will be up and that he would honour that and would not cross it. That was the last word I received.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I just wanted to get that on the record as the conversation which took place.

[Interpretation]

**M. Fraser:** J'en suis certain, monsieur le président, personne ne le conteste.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Light est descendu...

**Le Greffier:** Il est actuellement au téléphone.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Peut-être pourrions-nous attendre jusqu'à 20 h 30, c'est-à-dire encore 5 ou 6 minutes. Si les représentants du syndicat ne sont pas présents à cette heure, nous lèverons la séance.

**M. Francis:** J'espère que nous pourrions les rencontrer un autre jour.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je l'espère également.

**Le coprésident (M. Blais):** Ceci ne me paraît pas poser de problème. Il me semble que nous avons le devoir de les entendre mais vous comprendrez bien qu'il leur est difficile de venir témoigner, étant donné le problème auquel ils doivent faire face. Nos propres responsabilités nous interdisent d'intervenir dans leurs négociations.

**M. Fraser:** Je suis certain que nous ne serions pas bien accueillis.

**Le coprésident (M. Blais):** Absolument, mais je voulais dire que nous n'avons pas à les sanctionner pour leur absence.

**M. Fraser:** Absolument pas. Je pense que personne ne serait d'accord avec cela. Par contre, il est évident que ce genre de problèmes fait de tout le mouvement syndical une sorte d'opérette un peu ridicule, et je trouve cela regrettable car les questions qui nous sont soumises sont très graves; si cette situation ne peut déboucher que sur le comique, au mieux, si ce n'est le ridicule.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Pour préciser la situation, j'aimerais demander à M. Travella de nous dire comment se sont passées les discussions. Il me paraît important que nous sachions exactement ce qui s'est passé, et c'est M. Travella qui s'occupait de cela.

**Le greffier:** M. Jim Mayes, vice-président exécutif du syndicat, m'a appelé pour la première fois à 14 h 30, pour me dire qu'il était en train de négocier avec ses propres employés et qu'il espérait pouvoir terminer les négociations plus tard dans la journée. S'il n'y parvenait pas, il craignait être dans l'impossibilité de venir témoigner car ses employés parlaient de former une ligne de piquetage en face du Parlement.

Il m'a rappelé à 17 h 30, environ, pour me dire que les négociations n'avaient pas abouti et que si ses employés formaient un piquet de grève devant le Parlement, il serait obligé de le respecter. Je n'ai pas eu d'autres contacts avec lui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je voulais que vous sachiez exactement ce qui s'est passé.

[Texte]

**Mr. Francis:** A curious place to put a picket line.

• 2025

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We could bring them in the back door, you know.

**Mr. Francis:** Normally, you picket in front of your place of work.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, it is a strange...

## AFTER BREAK

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have now been advised gentlemen, that there is no possibility of their appearing before us. I gather it is your wish that in due course we do meet with the representatives of the Letter Carriers' Union when we are able to get together again.

**Mr. Dinsdale:** When might that be, in the light of our present obligations, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We will have to squeeze them in somewhere. I think we all would like to meet with them, just as we wanted to meet with our friends of the Postal Workers, as soon as possible. I would say that it could possibly be, although the combination perhaps would not be so good, on Thursday of this week when we will have the Chamber of Commerce, but I suppose if you have conflicting views, it does not matter to a committee. That may be the time when we will bring them in.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, everybody is going to have to learn to live together sooner or later...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. I have never objected to the fact that at the same meeting there happen to be different points of view.

**Mr. Francis:** I do not think that matters at all.

**Mr. Dinsdale:** I think it would be interesting, so that, as my colleague Mr. Fraser says, we could have a face-to-face relationship.

**Senator Goldenberg:** What makes you think that the Chamber of Commerce will have a different view from the Letter Carriers' Union?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now I understand why you have achieved the kind of reputation you have.

The meeting is adjourned until Thursday at 9.30 a.m. in Room 371 in the West Block.

[Interprétation]

**M. Francis:** Curieux endroit pour installer un piquet de grève!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous pourrions les faire entrer par la petite porte.

**M. Francis:** En général, les piquets de grève sont installés au lieu de travail.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certes, c'est assez bizarre...

## INTERRUPTION DE SÉANCE

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je viens d'être informé, messieurs, que nos témoins ne pourront pas venir ce soir. Je suppose que vous voulez tous que nous organisions une nouvelle réunion, le plus tôt possible, avec les représentants du Syndicat des facteurs.

**M. Dinsdale:** Quand pourrait-elle avoir lieu, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous devons leur trouver une place dans notre programme. Je pense que nous souhaitons tous les entendre, tout comme nous souhaitions entendre nos amis les postiers. Peut-être pourrions-nous les entendre en même temps que les représentants de la Chambre de commerce, bien que la combinaison risque de ne pas être très positive; par contre, il pourrait être très intéressant d'avoir des opinions opposées.

**M. Fraser:** Monsieur le président, tout le monde sera bien obligé de vivre avec son voisin, un jour ou l'autre.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Parfaitement. Je ne suis absolument pas contre le fait que des points de vue différents nous soient présentés pendant la même séance.

**M. Francis:** Cela n'a aucune importance.

**M. Dinsdale :** Au contraire, cela me paraît même très intéressant.

**Le sénateur Goldenberg:** Qu'est-ce qui vous fait croire que les représentants de la Chambre de commerce auront une opinion différente que ceux des syndicats des facteurs?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voilà pourquoi vous avez une telle réputation!

La prochaine réunion aura lieu jeudi, à 9 h 30, dans la pièce 371 de l'Édifice de l'Ouest. La séance est levée.





Issue No. 24

Thursday, March 20, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 24

Le jeudi 20 mars 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report.

CONCERNANT:

Le rapport Finkelman.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session

Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la

trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators*

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Baker	Dionne
(Grenville-Carleton)	(Kamouraska)
Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Sénateurs*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Fraser	Knowles
Gauthier	(Winnipeg North Centre)
(Ottawa-Vanier)	Munro
Herbert	(Esquimalt-Saanich)
	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 20, 1975

(25)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold and Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce:* Mr. R. J. Gallivan, Chairman, Employer-Employee Relations Committee; Mr. H. J. Clawson, Past Chairman, Employer-Employee Relations Committee and Mr. W. J. McNally, Manager, Governmental Relations.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Gallivan read and opening statement. He and the other witnesses answered questions.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned until 11:00 o'clock a.m. Tuesday, March 25, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 MARS, 1975

(25)

[Traduction]

Le comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de M. Blais (président).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold et Côtteau.

*Représentant la Chambre des Communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Munro (*Esquimalt-Saanich*), et O'Connell.

*Témoins: De la Chambre de commerce du Canada:* MM. R. J. Gallivan, président, Comité des relations employeur-employés; H. J. Clawson, ex-président, Comité des relations employeur-employés et W. J. McNally, directeur, relations gouvernementales.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Gallivan fait lecture d'une déclaration préliminaire. Il répond aux questions avec l'aide des autres témoins.

A 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 11 heures le mardi 25 mars 1975.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 mars 1975.

[Text]

Le co-président (M. Blais): A l'ordre s'il vous plaît. Comme deux partis de la Chambre sont représentés, nous pouvons maintenant commencer nos délibérations. Nous accueillons ce matin les représentants de la Chambre de Commerce du Canada et il me fait plaisir de souhaiter, en votre nom, la bienvenue à M. Gallivan... Mr. R. J. Gallivan, Chairman of the Employer-Employee Relations Committee of the Canadian Chamber of Commerce, and Manager of the Personnel Services Group—Mr. Gallivan is sitting next to my co-chairman—Mr. H. J. Clawson, to his right, who is the former Vice-President of the Steel Company of Canada Limited, and Past Chairman of the Canadian Chamber of Commerce's Employer-Employee Relations Committee; Mr. R. A. Wilson, who is sitting to the left of Mr. McNally, and who is the Manager, Employee Relations Department, Imperial Oil Co. Ltd., and a member of the Employer-Employee Relations Committee of the Canadian Chamber of Commerce; and Mr. W. J. McNally, Manager, Governmental Relations of the Canadian Chamber of Commerce. Welcome gentlemen. I take it Mr. Gallivan that you will be presenting the position of the Chamber and that you have an opening statement to make?

Mr. R. J. Gallivan (Chairman of the Employer-Employee Relations Committee of the Canadian Chamber of Commerce): Yes, we have.

The Joint Chairman (Mr. Blais): After which you will be submitting yourselves to questions from the members I take it. Please be seated.

Mr. Gallivan: Thank you very much.

Mr. Chairman, members of the Committee, ladies and gentlemen, we do have an opening statement. A copy of our submission was sent to this Committee about a week ago and I do not intend to read it to you. However, there are certain points in it I would like to emphasize.

First of all, I should make it clear on whose behalf we are speaking here today. The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of some 700 autonomous boards of trade and chambers of commerce, and we use these terms synonymously in communities throughout Canada. These community organizations, which make the decisions as to the policies of the Canadian Chamber of Commerce, exist to promote civic, commercial, industrial and agricultural progress in the areas in which they operate, and to promote good government at all levels.

In addition, the Chamber's membership includes some 2,700 business firms and their subsidiaries, comprising all sizes and types of enterprise across Canada, as well as 30 national trade, business and professional associations.

The purpose of our submission to you is to make proposals designed to ensure that the public of Canada receives those services from the Government for which it pays and that it receives them without interruption. It is also our purpose to propose that public servants, whose numbers have grown so large and who play such a vital role in our society and economy, be treated in their wages and working conditions in an equitable manner, and in a way in which the majority, and, hopefully, all of them, will perceive as being equitable as well.

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 20, 1975

[Interpretation]

The Joint Chairman (Mr. Blais): Order, please. Since two parties of the House are represented, we can proceed now with our discussion. We have before us this morning the Canadian Chamber of Commerce and it is our pleasure to welcome on your behalf Mr. Gallivan... M. R. J. Gallivan, président du Comité des relations employeur-employés de la Chambre de commerce du Canada, et directeur du groupe des services de personnel (M. Gallivan est la personne assise à côté du coprésident); M. H. J. Clawson, à sa droite, ancien vice-président de Steel Company of Canada Limited et ancien président du Comité des relations employeur-employés de la Chambre de commerce du Canada; M. R. A. Wilson, qui se trouve à la gauche de M. McNally et qui est le directeur du service des relations avec les employés, Imperial Oil Company Ltd., et membre du Comité des relations employeur-employés de la Chambre de commerce du Canada et M. W. J. McNally, directeur, relations avec le gouvernement, de la Chambre de commerce du Canada. Bienvenue messieurs. Si je ne m'abuse, c'est vous, monsieur Gallivan, qui exposerez la position de la Chambre de commerce et qui avez une déclaration préliminaire à faire.

M. R. J. Gallivan (président du Comité des relations employeur-employés de la Chambre de commerce du Canada): Oui.

Le coprésident (M. Blais): Après quoi vous serez tout disposé à répondre aux questions posées par les députés. Asseyez-vous, je vous prie.

M. Gallivan: Je vous remercie infiniment.

Monsieur le président, membres du Comité, mesdames et messieurs, nous avons une déclaration d'ouverture à faire. Un exemplaire de notre mémoire a été envoyé au Comité il y a environ une semaine et je n'ai pas l'intention de vous le lire. Toutefois, il contient certains points que j'aimerais souligner.

Premièrement, j'aimerais vous préciser au nom de qui nous prenons la parole aujourd'hui. La Chambre de commerce du Canada est une organisation nationale bénévole de quelque 700 chambres de commerce et *Boards of Trade* autonomes (les deux termes sont synonymes) dispersées à travers le Canada. Ces organismes locaux qui décident des politiques de la Chambre de commerce du Canada, sont là pour encourager le progrès civique, commercial, industriel et agricole de la région où elles sont situées et pour favoriser un bon gouvernement à tous les niveaux.

De plus, sont comprises dans les membres de la chambre quelque 2,700 entreprises et leurs filiales, embrassant toutes les formes d'activités au Canada, ainsi que 30 associations nationales commerciales et professionnelles.

Notre objectif est de vous faire des propositions conçues de nature à s'assurer que le public canadien bénéficie de ces services du gouvernement pour lesquels il paie, et qu'il en bénéficie sans interruption. Notre but est également de proposer que les fonctionnaires dont les effectifs sont devenus si importants et qui jouent un rôle si vital dans notre société et dans notre économie soient traités en termes de salaires et de conditions de travail d'une manière équitable, et de manière à ce que la majorité d'entre eux, et que tous, nous osons l'espérer, considéreront comme équitable.

• 0941

[Texte]

• 0945

Whether we have the courage to admit it or not, the fact remains that public service employment is, because of the nature of the employer, quite different from service in other sectors of the economy. Public servants must meet the needs of the public and not, as is happening so frequently recently, damage the economy or disrupt the services which the government has decided to monopolize to itself.

It is our view that although Parliament may have believed itself to have been acting responsibly towards the public in 1967 by giving public servants a licence to strike, developments since that time have proven the decision to have been a poor one in our view.

Public service strikes have done real harm to our country, to our society's respect for law, have harmed the economy, our reputation outside the country as a reliable exporter. These harmful consequences as evidenced by the serious disruptions in our grain trade for example, or the frequent breakdowns in our mail service, or the frequent and often costly disruptions in travel plans of people using our airports and harbours—perhaps I should not say *harbours* in Ottawa, Mr. Chairman, these days—by sharp losses suffered by those businesses whose cash flows are dependent upon regular postal deliveries.

With such evidence before you, we submit that this Committee and all responsible members of Parliament must now seek ways to make wage setting in the public service work very much better and must, just as quickly as is feasible, begin to move back from the 1967 decision so that the licence to strike in the public service is revoked or allowed to expire.

I would like to point out to you the position the Canadian Chamber of Commerce with respect to strikes both in the public sector and in those parts of the private sector where strikes or lockouts might endanger the health or safety of the public or which might adversely affect the public interest. I am quoting here, Mr. Chairman, from the Canadian Chamber's policy position.

1. That as a matter of public policy, strikes and lockouts endangering the health or safety of the public be prohibited and that unresolved bargaining issues in these areas be settled by recourse to arbitration, or some other form of binding settlement.
2. The Governor in Council be empowered to delay or prohibit a strike or lockout which, if it were allowed to occur or to continue, would adversely affect the public interest, and to terminate such a strike or lockout. Bargaining issues unresolved by the parties themselves within a reasonable time following prohibition or termination of the strike or lockout, be settled by some method other than a strike or lockout.
3. Disputes involving employees of the public service who are not subject to the provisions of the Canada Labour Code, Part V, be settled by some method other than a strike or lockout. Such other method to ensure that salaries and conditions of work in the public service are in line with standards generally prevailing in the private sector in work requiring similar skill, effort, and responsibility.

[Interprétation]

Que nous ayons le courage de l'admettre ou non, il n'en demeure pas moins que l'emploi dans la Fonction publique, à cause du caractère même de l'employeur, est très différent d'autres secteurs de l'économie. Les fonctionnaires doivent satisfaire les besoins du public et non pas, comme cela arrive si fréquemment ces derniers temps, nuire à l'économie ou perturber les services dont le gouvernement a décidé de faire un monopole.

Nous estimons que, bien que le Parlement ait pu croire qu'il avait agi avec responsabilité envers le public en 1967 en accordant aux fonctionnaires le droit de grève, les événements depuis cette époque ont prouvé que cette décision à notre avis, avait été une maladresse.

Les grèves de la Fonction publique ont véritablement nui à notre pays, au respect de la loi de notre société, ont nui à l'économie, à notre réputation à l'étranger d'exportateur fiable. Ces conséquences nuisibles, comme l'ont montré à l'évidence les graves perturbations dans notre commerce des grains, par exemple, ou les fréquents arrêts de notre service postal ou les fréquentes et souvent coûteuses perturbations dans les voyages de ceux qui utilisent nos aéroports et nos ports—je ne devrais peut-être pas parler de port à Ottawa, monsieur le président, par les temps qui courent, se sont traduites par de sévères pertes pour les personnes dont les affaires dépendent de livraisons postales régulières.

Devant de telles preuves, nous estimons que ce Comité et tous les parlementaires responsables doivent maintenant rechercher le moyen de rendre la détermination des salaires dans la Fonction publique beaucoup plus facile et doivent, aussi vite que possible, revenir sur leur décision de 1967 afin que le droit de grève dans la Fonction publique soit révoqué ou abrogé.

J'aimerais maintenant vous exposer le point de vue de la Chambre de commerce quant aux grèves à la fois dans le secteur public et dans certains domaines du secteur privé où des grèves ou des lockouts peuvent mettre en danger la santé ou la sécurité du public ou qui pourraient être défavorables à l'intérêt public. Je vais vous citer maintenant, monsieur le président, la position de principe de la Chambre de commerce.

Qu'en termes de politique publique, les grèves et les lockout mettant en danger la santé ou la sécurité du public soient interdites et que les problèmes de négociation en litige dans ces domaines soient réglés par voie d'arbitrage ou par toutes autre forme de règlement exécutoire.

2. Que le gouverneur en conseil ait le pouvoir de repousser ou d'interdire une grève ou un lockout qui, si on leur permettait de se produire ou de se poursuivre, seraient défavorables à l'intérêt public et de mettre fin à une telle grève ou un tel lockout. Que les problèmes de négociation non résolus par les parties elles-mêmes après une durée raisonnable suivant l'interdiction ou la fin de la grève ou du lockout soient réglés par une méthode autre que la grève ou le lockout.

3. Que les conflits touchant des emplois de la Fonction publique qui ne sont pas soumis aux dispositions de Code canadien du travail, cinquième partie, soient réglés par une méthode autre que la grève ou le lockout. Qu'une telle autre méthode s'assure que les salaires et les conditions de travail dans la Fonction publique correspondent aux normes prévalant généralement dans le secteur privé pour des emplois requérant une



[Text]

Now, this is not a new policy, Mr. Chairman. We said this in 1967 before the Public Service Staff Relations Act was adopted. We said it to the Bryden Commission. We have said it before the Cabinet, and wherever we have had an opportunity to talk to government about public service disputes.

In explaining to you some of the reasons for that policy position, I think it would be useful for the Committee to reflect upon some comments made by Prime Minister Trudeau during a press conference he held in 1968, during a period not unlike today when the country was experiencing a number of strikes in essential services.

The question was put to the Prime Minister—and here I am quoting:

On the general question of the Seaway and the postal strike, have you given any consideration to the idea of making some kind of steps to halt these conflicts between national unions and the government that have been carrying over very many years and apparently will continue to occur.

• 0950

The Prime Minister answered, and I am quoting here from the transcript of his press conference:

Yes, it is a question which is very much in my mind and I do not mind trying to theorize on it a bit, though I should say that I cannot make any policy statements on it. I am not in a position to, and my own thinking is not sufficiently formulated to do so, even if I had discussed it with other Ministers. But I do think it is important that the public in general—and here I am not referring to these specific strikes—be made to realize the difference between strikes in the public service and strikes in the private sector. Here I am not only thinking in terms of peace, order and good government, I am thinking in economic terms also. You know that the government is the only employer who can meet any wage demands, no matter how high or how preposterous they be, because the government—to repeat myself—has no money of its own, it just takes money from the taxpayer, whereas in the private sector there is a rock bottom or brink, if you will, beyond which the employer cannot go because if he gives more he ceases to be able to operate efficiently. Certain wage increases means just transferring resources from the shareholders to the workers, but there is a point beyond which, if you transfer any more, the company goes broke and the company ceases to operate. So, there is this absolute danger point, if you want, in the private sector, whereas in the public sector there is no absolute limit. The government does not go broke. It can very seriously impede the economic growth of the country, but it can always meet any wage demands by just increasing taxes or giving higher salaries to one part of the Civil Service or of the public employees that have a stronger bargaining point. And I think the public should be made to realize this;

[Interpretation]

compétence, des efforts et des responsabilités analogues.

Cette position de principe n'est pas nouvelle, monsieur le président. Nous l'avons dit en 1967 avant que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique ne soit adoptée. C'est ce que nous avons dit à la Commission Bryden. Nous l'avons dit au cabinet, et chaque fois que nous avons eu l'occasion de parler au gouvernement des conflits dans la Fonction publique.

En vous expliquant certaines des raisons de cette position de principe, je crois qu'il serait utile au Comité de s'arrêter sur certaines remarques qui ont été faites par le premier ministre M. Trudeau au cours d'une conférence de presse en 1968, période en beaucoup de points comparable à celle d'aujourd'hui, où le pays devait faire face à un certain nombre de grèves dans des services essentiels.

On a posé la question suivante au premier ministre et je la cite:

Pour ce qui est de la grève de la Voie maritime et de la grève postale, avez-vous envisagé l'idée de prendre certaines mesures pour mettre fin à ces conflits entre les syndicats nationaux et le gouvernement, conflits qui se perpétuent depuis de nombreuses années et qui apparemment ne sont pas près de prendre fin.

Le premier ministre a répondu et je cite le texte de sa conférence de presse:

Oui, c'est une question à laquelle je pense énormément et il ne me dérange pas d'essayer de faire un peu de théorie à ce sujet, bien que je doive dire que je ne peux pas faire de déclaration de principe. Je ne suis pas en mesure de le faire car je n'y ai pas encore suffisamment réfléchi même si j'en ai discuté avec d'autres ministres. Mais j'estime qu'il est important que l'on fasse comprendre au public en général—et ici je ne fais pas allusion à ces grèves en particulier—la différence entre les grèves à la Fonction publique et les grèves dans le secteur privé. Je ne dis pas cela simplement en termes d'ordre, de paix et de bon gouvernement mais en termes économiques également. Vous savez que le gouvernement est le seul employeur qui puisse satisfaire toutes demandes de salaire, quelles que soient leur ampleur ou leur absurdité, car le gouvernement—pour me répéter—n'a pas d'argent qui lui soit propre, il prend simplement l'argent du contribuable, alors que dans le secteur privé il y a une limite au-delà de laquelle l'employeur ne peut aller car s'il donne plus son entreprise n'est plus rentable. Certaines augmentations de salaire signifient simplement un transfert de ressources des actionnaires aux travailleurs, mais il y a un point au-delà duquel si on transfère plus la compagnie fait faillite et la compagnie se dissout. Il y a donc ce point de danger absolu, si vous voulez, dans le secteur privé, alors que dans le secteur public il n'y a pas de limite absolue. Le gouvernement ne fait pas faillite. Il peut mettre très sérieusement en danger la croissance économique du pays mais il peut toujours satisfaire toutes demandes de salaire simplement en augmentant les impôts ou en accordant des traitements plus élevés à une partie de la Fonction publique ou des fonctionnaires qui ont un argument de négociation plus fort. Et à mon avis il faudrait que l'on fasse comprendre ceci au public; . . .

## [Texte]

That is as far as I intend to quote from his statement, Mr. Chairman. He goes on in the rest of that press conference to deal with a number of other matters.

Gentlemen, the licence to strike is not an appropriate one for public servants. A strike or lockout is a test of the bargaining position of the employees and the employer. When an employer decides to risk a strike, he must weigh the cost of conceding to the employees' demands against the costs and risks of losing some or all of his business when his customers turn to alternative sources of supply. The government cannot go out of business, nor can it, on the one hand, legislate to itself a monopoly of certain services to the public, and on the other hand, allow the public to be denied those services by allowing employees to strike. What may be appropriate in certain parts of the private sector is just not transferable to the public sector.

Even in the public sector, as you know, only about 30 per cent of the work force uses collective bargaining with the possibility of a licence to strike as the ultimate means of resolving the dispute. Yet the remaining 70 per cent of the work force seems to manage quite well without such a licence.

You will notice, Mr. Chairman, therefore, that our brief does not attempt to deal with the hundreds of recommendations made in the Finkelman report. Many of them are technical and administrative in nature. We have not attempted to develop a Chamber of Commerce position on them. More importantly, in our view, many of them are simply attempts to glue more feathers on a horse in the hope that some day it will fly. It will not; we know it, the public of Canada knows it, many public servants know it, and so even do some of the unions. Rather our brief concentrates upon the need to develop equitable criteria for establishing wages and working conditions for civil servants so that their needs, the needs of Canadian business and the needs of the Canadian public will be met. It recommends that the great deal of effort being currently expended to bail out the sinking boat be devoted now to repairing the leak instead. Mr. Chairman, that is the end of our opening statement.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Gallivan.

**Mr. Herbert:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** We have had a statement read to us that has not been circulated. I assume that there have been no copies delivered.

• 0955

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I note that the statement was prepared by Mr. Gallivan and they were simply handwritten notes. There is no statement to be delivered so we will have to rely on that.

**Mr. Herbert:** In that case I can only comment, Mr. Chairman, that it becomes extremely difficult for our Committee when a statement of this nature is read just to emphasize a philosophy. I do not mind, but I heard points 1, 2 and 3 read which I felt in some respects may have been in conflict with the brief that we have in our hands. Unfortunately I could not take it down. I do not take shorthand and, as a result, I am not able to check these

## [Interprétation]

Je n'ai pas l'intention de citer plus avant cette déclaration, monsieur le président. Il traite ensuite dans cette conférence de presse d'un certain nombre d'autres questions.

Messieurs, le droit de grève est un prore aux fonctionnaires. La grève ou le lockout est un test de négociations entre les employés et l'employeur. Lorsqu'un employeur décide de risquer une grève, il lui faut peser ce qu'il lui coûtera de céder aux employés par rapport au risque de perdre tout ou une partie de son affaire si ses clients s'adressent pendant la grève à d'autres sources d'approvisionnement. Le gouvernement ne peut pas être ruiné, pas plus qu'il ne peut d'un côté s'octroyer de par la loi le monopole de certains services auprès du public et d'un autre côté, permettre que le public se voit nier ces services en permettant aux employés de faire la grève. Ce qui peut être bon dans certains domaines du secteur privé ne peut en aucun cas être transféré au secteur public.

Comme vous le savez, même dans le secteur public seulement environ 30 p. 100 des travailleurs usent de la négociation collective avec la possibilité de faire la grève comme moyen ultime de résoudre le conflit. Pourtant, les 70 p. 100 restant semblent ne pas souffrir du manque d'un tel droit.

Vous remarquerez donc, monsieur le président, que notre mémoire n'essaie pas de traiter des centaines de recommandations faites dans le rapport Finkelman. Beaucoup d'entre elles sont techniques et administratives dans leur nature. La Chambre de commerce n'a pas essayé de prendre position à leur sujet. A notre avis ce qui est encore plus important c'est que beaucoup d'entre elles essaient simplement de coller plus de plumes à un cheval dans l'espoir qu'un jour il volera. Il ne volera pas; nous le savons, le public canadien le sait, beaucoup de fonctionnaires le savent, et même aussi certains syndicats. Notre mémoire s'attache plutôt au besoin de mettre au point des critères équitables pour établir des conditions de salaire et de travail pour les fonctionnaires telles que leurs besoins, les besoins de l'industrie canadienne et les besoins du public canadien soient satisfaits. Il recommande plutôt que d'essayer de renflouer le bateau au prix d'efforts insensés on bouche la fuite. Monsieur le président, ainsi prend fin notre déclaration préliminaire.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie infiniment, monsieur Gallivan.

**M. Herbert:** Un rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** On vient de nous lire une déclaration qui ne nous a pas été distribuée. Je suppose qu'il n'y avait pas d'exemplaire disponible.

**Le coprésident (M. Blais):** Je remarque que cette déclaration a été préparée par M. Gallivan et qu'il ne s'agissait en fait que de notes. Il n'y a pas de déclaration et nous devons donc nous en tenir à cela.

**M. Herbert:** Dans ce cas, je ne peux dire que ceci, monsieur le président. Tout devient extrêmement difficile pour notre Comité lorsqu'une déclaration de ce genre est lue simplement pour appuyer une philosophie. Cela ne me dérange pas, mais j'ai entendu le témoin cité un premièrement, un deuxièmement, et un troisièmement qui, à mon sens, peuvent à certains égards peut-être contredire le mémoire qu'on nous a distribué. Malheureusement, je n'ai



[Text]

particular points. I just want to bring to the attention of our witnesses that it makes it difficult for us to proceed with questioning on this basis.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I might indicate as well to the witnesses that there was some citing from a previous press conference that was not made available.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, it seems to me perhaps Mr. Herbert detected something that I did not, but I certainly found the statement to be consistent with the brief that has been submitted.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** In any event, Mr. Herbert's comments have been noted and I am ready to receive questions. I have four names on my list: Mr. Clermont, Mr. Gauthier, Mr. Francis, Mr. Herbert, Mr. O'Connell and Mr. Munro. We will start with Mr. Clermont.

Monsieur Clermont, s'il vous plaît.

**M. Clermont:** Monsieur le président, dans la version française il est écrit que ce mémoire est soumis par le Conseil exécutif de la Chambre de commerce du Canada. Ma question est celle-ci: est-ce que les membres de la Chambre de commerce du Canada ont été consultés? Est-ce que votre mémoire représente les vues du seul Conseil exécutif de la Chambre de commerce ou bien s'il représente l'opinion de vos membres de tout le Canada?

**Mr. Gallivan:** May I ask Mr. McNally to reply to that?

**The Chairman:** Mr. McNally, please.

**M. W. J. McNally (directeur, relations gouvernementales de la Chambre de commerce du Canada):** Monsieur Clermont, si j'ai bien compris votre question, ce mémoire traite de la politique de la Chambre de commerce du Canada en ce qui a trait aux grèves dans la Fonction publique et aussi aux questions de conciliation, de médiation etc.

**Mr. Clermont:** That is not my question, sir. According to your brief, this brief is presented by the Executive Council of The Canadian Chamber of Commerce, and my question is: Is it only the views of the Executive Council or have your members been consulted?

**Mr. McNally:** I was coming to that.

**Mr. Clermont:** If they have not been consulted, have you the impression that the views expressed by the Executive Council of The Canadian Chamber of Commerce represent a consensus view of all your members throughout Canada? That was my question.

**Mr. McNally:** Mr. Chairman, I regret I did not pick up Mr. Clermont's question, but I was coming to the point he raised. First of all, the material in the brief, the policy points of it, which are in quotation marks at page 3, paragraphs 9 and 10, and at page 8, paragraph 21, are derived from declarations that were approved by the membership of the Chamber at our annual meeting and, as such, represent the consensus view of the membership of the Canadian Chamber of Commerce. With respect to an elaboration of this main proposal, which goes to the question of why it is wrong to strike in our view, and with

[Interpretation]

pas pu les prendre en note, je ne connais pas la sténographie et en conséquence je ne peux faire les vérifications appropriées. Je veux simplement signaler aux témoins que cela nous rend la tâche difficile lorsque nous posons des questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Je pourrais également signaler au témoin qu'il a cité une conférence de presse dont le texte n'a pas été mis à notre disposition.

**M. Francis:** Monsieur le président, M. Herbert a peut-être découvert quelque chose qui m'avait échappé, mais j'ai trouvé que cette déclaration concordait avec le mémoire qui nous a été remis.

**Le coprésident (M. Blais):** De toute façon, nous avons pris note des observations de M. Herbert et je suis prêt à passer aux questions. J'ai quatre noms sur ma liste, ceux de MM. Clermont, Gauthier, Francis, Herbert et maintenant ceux de MM. O'Connell et Munro. Nous commencerons avec M. Clermont.

Mr. Clermont, if you please.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, in the French version it is said that this brief is submitted by the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce. So I would like to know if the members of the Chamber have been consulted? Does your brief represent the views of the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce alone, or does it represent the views of all your members in Canada?

**M. Gallivan:** Puis-je demander à M. McNally de répondre?

**Le président:** Monsieur McNally, s'il vous plaît.

**Mr. W. J. McNally (Manager, Governmental Relations, Canadian Chamber of Commerce):** Mr. Clermont, if I did understand your question, this brief gives the policy position of the Canadian Chamber of Commerce on strikes in the Public Service on conciliation, on mediation, and so on and so forth.

**M. Clermont:** Ce n'est pas ce que j'ai demandé, monsieur. D'après ce qui est écrit, ce mémoire est présenté par le conseil exécutif de la Chambre de commerce du Canada et ma question est alors la suivante, représente-t-il seulement le point de vue du conseil exécutif ou avez-vous consulté vos membres?

**M. McNally:** J'allais y venir.

**M. Clermont:** S'ils n'ont pas été consultés, avez-vous l'impression que le point de vue exprimé par le Conseil exécutif de la Chambre de commerce du Canada représente le point de vue unanime de vos membres de tout le Canada? C'était ce que je vous demandais.

**M. McNally:** Monsieur le président, je regrette de ne pas avoir tout de suite répondu à la question de M. Clermont mais j'allais y venir. Premièrement, les documents contenus dans le mémoire, les différents principes exposés, à partir de la page 3, les paragraphes 9 et 10, et à la page 8, paragraphe 21, découlent de déclarations de principe approuvées par les membres de la Chambre lors de leur réunion annuelle et en tant que tels représentent le point de vue unanime de tous les membres de la Chambre de commerce du Canada. Pour ce qui est de l'explication relative à la proposition principale, c'est-à-dire la raison

[Texte]

respect to the elaboration of the question—which is in the approved policy in paragraph 21—of how do you arrive at ... with standards generally prevailing in the private sector in work requiring similar skill, effort and responsibility.

• 1000

The second part of the brief which goes to that question in terms of technical ways in which that can be done is merely an elaboration in technical terms of the proposition which has been approved by the Canadian Chamber of Commerce membership as a whole.

**M. Clermont:** Monsieur le président, ma prochaine question s'adresse sans doute encore à la même personne. Dans votre mémoire, vous faites référence au fait que, dans le rapport Finkelman on ne fait pas assez de cas des grèves qu'elles soient légales ou illégales, et vous écrivez aussi dans la version française, à la fin du premier paragraphe de la page 4 et au sujet du rapport Finkelman:

Sur ce sujet, le rapport conclut en disant que les grèves auraient lieu même si elles étaient contraires à la loi.

De plus, votre mémoire fait référence aux États-Unis où la fonction publique fédérale n'a pas le droit de grève et où celle de la plupart des états n'aurait pas non plus le droit de grève.

Mais que faites-vous des cas où la fonction publique n'ayant pas le droit de grève, elle va quand même en grève? En ce moment, dans l'État de New York un secteur de la fonction publique est en grève. Hier soir je crois, dans la capitale de l'État de New York, Albany, il y a eu une grande manifestation. Alors, quelles sont vos suggestions? Parce qu'en fin de compte, la recommandation principale de votre mémoire se trouve sous le titre: Clarification de la politique de la Chambre, à la page 4:

Nous pensons que l'ensemble de notre politique, la prohibition des grèves combinée à une méthode de détermination des politiques de salaires représentent une proposition raisonnable à la fois pour le gouvernement et pour les fonctionnaires et nous ne les considérons pas comme punitives vis-à-vis de la Fonction publique du Canada mais plutôt comme l'admission du fait qu'ils servent le public, ...

Je crois que personne ne veut de grève, messieurs, mais votre mémoire, comme le mémoire qui a été présenté dernièrement par les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens, recommande principalement la prohibition des grèves. Dans le cas de l'Association des manufacturiers canadiens, eux, ils recommandaient au gouvernement d'établir l'arbitrage. Or mon collègue, M. Francis, a attiré l'attention des témoins sur le fait qu'en Australie ils ont l'arbitrage obligatoire, mais qu'ils ont beaucoup de grèves aussi, légales ou illégales. Quant à votre formule même après avoir lu votre mémoire une couple de fois, j'ai encore un peu de difficulté à le comprendre. Quelle méthode que le gouvernement pourrait-il utiliser si le Parlement décidait d'abroger la loi de 1967 qui donnait le droit de grève dans certains secteurs de la Fonction publique? Votre formule n'est pas facile à digérer, messieurs. C'est très bien de parler d'établir des méthodes pour que les fonctionnaires reçoivent une rémunération juste et équitable mais qu'est-ce que vous faites aussi des cas de grève illégale? Comme un des témoins nous l'a dit ici dernièrement, M. Davidson, lui-même, comme président d'un groupe de travailleurs dans la Fonction publique, avait autorisé une grève illégale, blâmant

[Interprétation]

pour laquelle nous pensons que la grève n'est pas la solution et pour ce qui est de savoir comment, au paragraphe 21, nous en arrivons à

... ce qui prévaut dans le secteur privé pour les tâches qui exigent les mêmes aptitudes, la même somme de travail et les mêmes responsabilités.

La deuxième partie du mémoire, qui traite des moyens techniques de réaliser cela, constitue une simple précision technique de la proposition déjà approuvée par l'ensemble des membres de la Chambre de Commerce du Canada.

**Mr. Clermont:** My next question, Mr. Chairman, is directed to the same witness. In your brief you mentioned that the Finkelman Report does not deal adequately with strikes, be they legal or illegal, and you also say at the end of the first paragraph on page 4, still on the Finkelman Report:

The report on this issue concludes with the issue that strikes would occur even if contrary to law.

Your brief also has a reference to the United States where strikes in the federal civil service are prohibited and civil service strikes are also prohibited in most states.

What do you make of cases where there are strikes in a civil service in which strikes are prohibited? At this very moment one sector of the civil service in the State of New York is on strike. I believe there was a major demonstration last night in Albany, the capital of New York state, so what are you really suggesting? Because when you get down to it, the basic recommendation made in your brief is to be found under the heading *Classification of Chamber policy*, on page 4:

We believe that our entire policy, the prohibition as well as the method of determining wage/salary policy are reasonable proposals for the government and for public service employees and these proposals are not meant in any way to be punitive vis-à-vis the Public Service of Canada, but rather to recognize that they are employees serving the public, ...

I do not believe anybody wants to have strikes, gentlemen, but your brief, like the one submitted recently by representatives of the Canadian Manufacturers Association, has as its main recommendation the withdrawal of the right to strike. As for the Canadian Manufacturers Association, they recommended that the government set up arbitration procedures. But my colleague, Mr. Francis drew their attention to the fact that they have compulsory arbitration in Australia, but they also have a lot of strikes, both legal and illegal. As to your suggestion, I am having some trouble understanding it, even after reading your brief a couple of times. What method could the government apply if Parliament decided to repeal the 1967 act which made strikes legal in some sectors of the Public Service? Your suggestion is not easy to absorb, gentlemen. It is all very well to talk about setting up procedures for public servants to receive fair and equitable remuneration, but what do you do about illegal strikes? As a witness said here recently, he himself, Mr. Davidson, the leader of a union within the Public Service, had authorized an illegal strike because they were blaming the employer. What suggestions do you have to offer, because even if Parliament in all its relative wisdom were to take away the right to strike, there would



## [Text]

l'employeur. Quelles sont vos suggestions parce que, même si le Parlement, dans sa sagesse relative, enlevait le droit de grève, il faudrait agir dans les cas des grèves illégales? Il faut faire face à la réalité, messieurs.

**Mr. McNally:** Mr. Chairman, before Mr. Clawson answers, I go back to the comment made by Mr. Clermont with respect to Mr. Davidson, who said that in some cases he would support an illegal strike. Then Mr. Clermont asked us what we should do about that. My comment there is to apply the provisions of the Public Service Staff Relations Act, which provide for this sort of thing for union leaders who counsel and abet strikes and who are liable to prosecution.

• 1005

**M. Clermont:** Très bien, messieurs, mais que faites-vous dans le secteur privé quand vous avez à faire face à des grèves illégales? Dans la plupart des cas, lorsque vous en arrivez à un règlement final, vous n'intentez pas de poursuites même si, par suite de certains gestes posés qui ont été vos propriétés ont été endommagés. Nous faisons tous partie de la société, en conséquence, nous, du secteur privé, devriez aussi donner un certain exemple, puisque vous prétendez que le gouvernement devrait poursuivre les dirigeants qui autorisent des grèves illégales. Qu'est-ce que vous faites, vous du secteur privé?

**Mr. H. J. Clawson** (Former Vice-President, The Steel Company of Canada, Limited and Past Chairman of the Chamber's Employer-Employee Relations Committee): Mr. Chairman, if I may comment on Mr. Clermont's statement, and his question. He ended up by saying, "It is not an easy question." We certainly agree with that. We are not suggesting that it is easy and, of course, the problem is now exacerbated by the fact that, in 1967, the licence to strike was extended. Prior to that, no one assumed that public servants had the right to strike. I might add that those of you who were around here in 1967, knew that the Cabinet at the time was very much divided on the Public Service Staff Relations Act, as to whether the right to strike should have been given.

I do not minimize the problems. Once having granted something, it is much more difficult to take it back, to remedy it. However, I suggest that the notion that one of the reasons why you cannot do it is because they will just strike anyway and you will be helpless to do anything about it, seems to me to be a very negative approach. The potential for disobedience is implicit in any law Parliament passes. No one expects that there will be immediate and universal compliance with the law. But, for heaven's sakes, are we going to suggest that the Government of Canada is going to stand helpless and let anarchy descend upon the country if for instance, all of the Public Service unions decided to strike at the same time?

The are sanctions. It is often said, you cannot put thousands of people in jail. No. But they can be punished and fined after the strike is over. Maybe the act is one way of proceeding, by penal sanctions. Another is to seek ways and means of applying sanctions through the employer-employee relationship, by reducing any amount of any increase given to any employee who has been out on an illegal strike. That is one way.

## [Interpretation]

still have to be some way of dealing with illegal strikes. One must face up to reality, gentlemen.

**M. McNally:** Avant que M. Clawson réponde à cette question, monsieur le président, je voudrais revenir sur la remarque de M. Clermont à propos de M. Davidson, qui avait dit que dans certains cas il autoriserait une grève illégale. M. Clermont nous a donc demandé ce qui nous ferions dans une telle situation. Pour moi, il s'agirait alors d'appliquer les mesures prévues par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique à l'intention des chefs syndicaux, qui risquent des poursuites juridiques s'ils encouragent ou contribuent aux grèves.

**Mr. Clermont:** Very well, gentlemen, but what happens in the private sector when you come up against illegal strikes? In most cases you do not start legal proceedings after reaching a final settlement, even when some kinds of strike action have resulted in damage to your property. We are all part of society, and so you in the private sector should also set some kind of example, since you think government should start proceedings against labour leaders who support illegal strikes. What do you in the private sector do about it?

**M. H. J. Clawson** (ancien vice-président, Steel Company of Canada, Limited et ancien président du comité des relations entre employeur-employés de la Chambre de Commerce): Si vous permettez, monsieur le président, je commenterai la déclaration de M. Clermont et sa question. Il a fini en disant, «ce n'est pas une question facile». Nous sommes certainement d'accord avec cela. Nous ne croyons pas que ce soit une chose facile à résoudre, et le problème est bien sûr aggravé maintenant du fait qu'en 1966, on a élargi le permis de grève. Avant cela, on prenait pour acquis que les fonctionnaires n'avaient pas le droit de grève. J'ajouterai que ceux d'entre vous qui étaient déjà ici en 1967 savaient pertinemment que le conseil des ministres de l'époque avait des opinions très partagées sur la Loi des relations du travail dans la Fonction publique, et notamment sur l'octroi du droit de grève.

Je n'essaie pas de minimiser ce problème. Une fois que quelque chose est accordé, il est d'autant plus difficile de la reprendre, ou de modifier quoique ce soit. Je prétends cependant que c'est s'avouer défait à l'avance que de prétendre qu'on ne peut pas retirer ce droit parce que les employés n'auraient qu'à faire grève quand même, sans que vous puissiez y remédier. Toute loi qu'adopte le Parlement crée des occasions de désobéissance. Personne ne prétend que tout le monde obéisse immédiatement à la loi. Mais mon Dieu, faut-il admettre que le gouvernement canadien devient impuissant contre l'anarchie générale, si, par exemple, tous les syndicats dans la Fonction publique décidaient de faire grève en même temps?

Il existe des sanctions qu'on peut appliquer. On dit souvent qu'on ne peut pas mettre en prison des milliers de gens. Non, en effet. Mais on peut leur imposer des peines, et des amendes après la fin de la grève. Peut-être qu'il faut suivre la procédure de la loi, celle des sanctions pénales. Ou bien chercher le moyen d'appliquer des sanctions par la voie des relations de travail, en révisant le montant des augmentations de salaires pour tout employé ayant participé à une grève illégale. Voilà une autre possibilité.

*[Texte]*

I suggest to you that, if that is the only reason Parliament is reluctant to change the law—namely the possibility of defiance of the law—this is a pretty sad state of affairs. If I may, with great respect, I suggest that the Committee might well turn its attention to sanctions other than those penal sanctions in the act, sanctions such as I mentioned, as an example, through the employer-employee relationship.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clawson, if I might, I want to make clear for the record: I am sure there was no intention from Mr. Clermont to indicate that the only thing we are considering in this instance is sanctions.

**Mr. Clawson:** No, I realize that.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You implied that, and I would like to make it clear that we have other problems we are facing that we have to consider before we make our decision.

**M. Clermont:** Voici, monsieur le président, la seule recommandation que fait cet exposé, c'est la prohibition des grèves et j'ai beaucoup de difficulté à comprendre la méthode qu'on suggère. C'est très bien de trouver des spécialistes pour le règlement des grèves et tout ça. Toutefois, je crois qu'il y a présentement à la Fonction publique des fonctionnaires de ce calibre. Le mémoire fait aussi allusion au fait qu'aux États-Unis ils n'ont pas le droit de grève.

• 1010

Mais d'après mes renseignements, dans la fonction publique aux États-Unis on demande de plus en plus ce droit de grève. Et tant et aussi longtemps qu'on n'aura pas trouvé une méthode qui permettra à l'employeur ou à l'employé, que ce soit dans la Fonction publique ou dans le secteur privé, d'obtenir satisfaction, je crois que la seule alternative pour le travailleur c'est de faire la grève. Personne, messieurs, n'aime la grève, encore moins une grève illégale, mais j'espère qu'avec toute l'expertise que vous avez à votre disposition, messieurs, vous pourrez, si vous en avez le temps, nous envoyer de plus amples explications sur la méthode que vous recommandez à ce Comité pour prohiber le droit de grève, mais tout en instaurant une consultation permettant de donner justice aux deux côtés.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont, votre temps est écoulé. Est-ce que l'un des témoins aurait un commentaire à faire sur la dernière déclaration? I am sorry, yes, Mr. McNally, do you have a question to ask?

**Mr. McNally:** Yes, is it possible to have a kind of two-way dialogue here? Are we permitted to ask questions in this Committee?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, you are not. No, I am sorry. You are a witness and therefore it is a one-sided sort of exercise.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** But I would say that there are very easy ways of getting around that by your responses to questions.

**Mr. Clawson:** Mr. Chairman, I was not quite finished.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, I understand that, Mr. Clawson. Therefore, I would like you to complete your statement.

*[Interprétation]*

Je répète que si c'est là le seul motif pour lequel le Parlement évite de modifier la loi, à savoir qu'on pourrait y désobéir, nous voilà vraiment dans une mauvaise passe. Et je voudrais proposer très respectueusement que le comité s'applique à trouver des sanctions autres que les sanctions pénales prévues par la loi et à titre d'exemple, je vous ai mentionné la voie des relations de travail.

**Le coprésident (M. Blais):** Si vous permettez, monsieur Clawson, je voudrais apporter une précision pour les besoins du procès-verbal: je suis certain que M. Clermont n'avait nullement l'intention de dire que la seule chose qui nous préoccupe ici est la question des sanctions.

**M. Clawson:** Non, je me rends compte de cela.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est ce que vous avez laissé entendre et je voudrais qu'il soit bien compris que nous avons aussi d'autres problèmes à étudier, avant de prendre notre décision.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, the only recommendation contained in this brief is that strikes be made illegal, and I am finding it very hard to see what procedure is being suggested. It is all very well to find specialists in strike settlements, and all that. But I think that we already have people of this caliber in the public service. The brief also mentions that strikes are prohibited in the United States.

According to the information I have, in the United States the Public Service requests the right to strike more and more. And more and more as long as a method giving satisfaction to both the employer and the employee in both the public and the private sector will not be found, I think the worker has only one alternative, the strike. Nobody likes strikes, illegal strikes even less, but I hope that with all the expertise you benefit from, you will be able, should you have the time, to send this Committee further explanations on the methods which you recommend to prohibit strikes allowing at the same time a consultation with giving both sides a fair treatment.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont, your time is up. Does one of our witnesses have any comments on this last statement? Excusez-moi. Monsieur McNally, avez-vous une question à poser?

**M. McNally:** Le dialogue est-il en règle ici? Avons-nous le droit de poser des questions aux membres du comité?

**Le coprésident (M. Blais):** Non, vous ne l'avez pas. Excusez-moi. Vous êtes ici témoin, donc les questions sont unilatérales.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** J'ajouterais que par le biais d'échappatoire, en répondant aux questions que l'on vous pose, il y a moyen de le faire.

**M. Clawson:** Monsieur le président, je n'ai pas tout à fait terminé.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui je sais M. Clawson. Terminez votre déclaration.



[Text]

**Mr. Clawson:** I wanted to say, in general, and probably we do not have to tell legislators this, the purpose of laws, punitive laws, if you like or remedial laws, is not merely to set up the machinery for punishing people. It is to set a standard of conduct and as long as it is perfectly legal for people to strike, you are not going to improve the strike situation.

Mr. Clermont suggests that in the United States where it is unlawful in the federal field and in most of the states, there are still strikes. Nobody here from the Chamber is suggesting that if the law were changed to restrict the right to strike, suddenly everybody would become law-biding citizens. But, I say to you unless certain standards of conduct are imposed by law, then you are going to go on from crisis to crisis until in effect if you say you are helpless and you are powerless to withdraw the right to strike, then you are in effect saying anarchy is inevitable.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Clawson.

Mr. Gauthier, please.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, if we may go on with that. I would like to pursue the last point. You recognize that there is a difference between the public service and the private sector.

**Mr. Clawson:** I think everybody does.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I think Mr. Gallivan, in his statement, said that governments had monopolized certain services. In fact, they have because they had to. So there has to be a different approach to public service from the private sector. You recognize that also. And you also recognize the fact that unions operate differently from the corporate management image. Or do you not recognize that? You recognize that also. It is not the same thing. Authority does not come from the top, down; it comes from the bottom, up in these particular dealings. So the democratic process involved is much different.

I am amused by the way the word licence to strike is utilized rather than the right to strike. It is enshrined in legislation so it is a right that unions have, not a licence. Would you have any comments on that? How can you use the word licence when in fact they have the right? Licence to me is a little different here and I would like you to explain that because the word has been used here this morning quite a bit.

**Mr. Gallivan:** Yes, Mr. Gauthier, and used with deliberation.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I know.

**Mr. Gallivan:** Because in our view, whether you call it a licence or a privilege or a permit, it is something which was granted to public servants by Parliament in 1967. It is not in the sense of a right as we think of rights enshrined in the Bill of Rights. Even in the private sector, the so-called right to strike exists only under very well-defined terms and conditions. Strikes are not available to people during the term of a collective agreement. They are not legal during a period of conciliation. The processes of law must be followed before people have the permit to strike. So therefore we do not think it is a right in the sense of a basic human right; it is a permit which is grantable by government and withdrawable by government and usable under a defined set of circumstances and conditions.

[Interpretation]

**M. Clawson:** Peut-être est-il superflu de dire ceci à des législateurs mais les lois, qu'elles existent pour punir ou pour remédier à une situation, n'ont pas pour but de constituer un appareil de sanction en soi. Elles visent à établir des normes de conduite et tant que la grève demeurera légale, il sera impossible d'améliorer la situation.

Mr. Clermont dit qu'aux États-Unis où il est illégal de déclarer la grève dans le secteur public tant au niveau fédéral qu'au niveau de l'État, les grèves se multiplient. Personne à la Chambre de commerce ne dit que si l'on modifiait la loi et si l'on restreignait le droit de grève, soudainement tout le monde s'y conformerait. Mais je dis qu'à moins que certaines normes de conduite ne soient imposées par la loi, nous subirons crise après crise. Si nous nous déclarons impuissants à retirer le droit de grève, nous convenons en fait que l'anarchie est inévitable.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Clawson.

Monsieur Gauthier, s'il vous plaît.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, j'aimerais poursuivre dans la même veine. J'aimerais m'étendre sur le point que l'on vient de soulever. Vous reconnaissez qu'il existe des différences entre le secteur privé et le secteur public.

**M. Clawson:** Je crois que tout le monde est d'accord.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** M. Gallivan dans sa déclaration a dit que les gouvernements avaient acquis le monopole de certains services. En fait ils ont été forcés à le faire. Il faut donc adopter une attitude différente à l'égard du secteur public et à l'égard du secteur privé. Vous convenez de cela également. Vous convenez que les syndicats fonctionnent différemment du patronat. N'est-ce pas? Vous reconnaissez cela également. Ce n'est pas la même chose. L'autorité ne passe pas de la tête vers le bas mais du bas vers la tête. Le processus démocratique auquel on a recours est donc très différent.

Je trouve amusant l'utilisation du mot permis de grève au lieu du mot droit de grève. Les syndicats ont le droit de faire la grève en vertu d'une loi, il ne s'agit donc pas d'un permis. Quels sont vos commentaires à ce sujet? Comment pouvez-vous parler de permis alors qu'il s'agit d'un droit? Le mot permis pour moi est un peu différent et j'aimerais que vous nous apportiez des précisions car ce matin on a beaucoup parlé de permis.

**M. Gallivan:** Oui monsieur Gauthier, nous l'avons utilisé à dessein.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je sais.

**M. Gallivan:** Selon nous qu'on l'appelle permis ou privilège c'est le Parlement qui l'a accordé aux fonctionnaires en 1967. Il ne s'agit pas d'un droit au même titre que les droits qui sont contenus dans la déclaration des droits. Même dans le secteur privé, ce soi-disant droit de grève existe à des conditions très précises. On ne peut avoir recours à la grève avant qu'une négociation collective arrive à terme. Les grèves ne sont pas permises durant la période de conciliation. On doit suivre la procédure établie par la loi avant recours à la grève. Voilà pourquoi nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'un droit au même titre qu'un droit fondamental; il s'agit d'un permis que le gouvernement accorde et qu'il peut retirer et dont on peut se servir que dans certaines circonstances et dans certaines conditions.

[Texte]

• 1015

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. You also said, Mr. Gallivan, that strikes in Canada have been harmful to our reputation and harmful to the economy. You know that in the last seven years only 2 per cent of all collective agreement ended in a strike-conciliation route. You also know that over 75 per cent were settled without going to arbitration and the remaining 23 per cent were settled by arbitration. So, all in all, it is not a bad record for the public service and the government.

How about the private sector? Do you have any figures on that? It is all very well to say that the government is to blame here or the public servants, but what about the private sector? You have responsibilities also. Have you that kind of record over the last seven years in the private sector? I do not know the facts but perhaps you do.

**Mr. Gallivan:** I do not have it in terms of the number of settlements that were reached . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Since 1967, for example. Do you know?

**Mr. Gallivan:** Not the number of settlements that were reached without strikes. But we do know that there has been a growing deterioration in our strike record in the private sector of our country. There have been figures published recently, which have been put before this Committee in previous evidence, that Canada in the free world has the worst record in terms of time lost . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Second worst. We are second last. Italy is the last.

**Mr. Gallivan:** That is not a record of which any of us in Canada should be proud.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree.

What would you think of the ideas that have been advanced? For example, we have the final-offer settlement that was proposed in Mr. Finkelman's report. There is an idea that was thrown out to me recently that all contracts should come due on one date. The other thing is binding arbitration. Do you have any opinion?

The right to strike or the licence to strike, as far as I am concerned, will not be withdrawn, so let us be realistic here and try to find some solutions to our problems. Would you have any comments to make on the final-offer settlement? Would you have any comments to make on binding arbitration, or on this idea of having all public servant contracts terminating on the same date so that we would have to face one issue once every two or three years?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** World War III.

**Mr. Gallivan:** I am glad you said it and not us.

Mr. Clawson has considerable experience in arbitration in the private sector and I will ask him to comment on that.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Monsieur Gallivan, vous avez dit que les grèves au Canada pouvaient porter préjudice à notre réputation et à notre économie. Vous savez qu'au cours des dernières 7 années, seulement 2 p. 100 des conventions collectives ont dû toucher sur la voie de la grève et conciliation. Vous savez également que dans plus de 75 p. 100 des cas, l'entente a été conclue avant le recours à l'arbitrage et dans le cas des 23 p. 100 qui restent, on a eu recours à l'arbitrage. Il ne s'agit donc pas d'un trop mauvais dossier pour la Fonction publique et le gouvernement.

Qu'en est-il du secteur privé? Avez-vous des statistiques à ce sujet? C'est trop joli de dire qu'il faut blamer le gouvernement et les fonctionnaires ici, mais que se passe-t-il dans le secteur privé? Vous aussi vous avez des responsabilités. Pouvez-vous en dire autant quant à votre dossier au cours des 7 dernières années dans le secteur privé. Je ne connais pas de faits exacts, peut-être pourriez-vous m'éclairer.

**M. Gallivan:** Je ne connais pas les chiffres pour ce qui est des règlements . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Depuis 1967, par exemple, qu'en est-il?

**M. Gallivan:** Je ne sais pas combien de règlements se sont faits sans recours à la grève. Tout ce que nous pouvons dire c'est que le secteur privé a subi une détérioration progressive dans notre pays. Récemment, on a publié des statistiques qu'on a du reste présentées au comité lors d'une séance précédente, et dans le monde libre, le Canada est le pays où on a perdu le plus de temps en raison de grèves.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il est l'avant-dernier pays car c'est l'Italie qui est le pire.

**M. Gallivan:** Il n'y a pas de quoi nous vanter pour ce record.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'en conviens.

Que pensez-vous des idées qu'on a émises? Par exemple, le rapport Finkelman propose la sélection de l'offre définitive. Récemment, on m'a présenté une idée: tous les contrats expirent à une date unique. En plus il y a l'arbitrage obligatoire. Quel est votre point de vue?

Le droit de grève ou le permis de grève, selon moi, ne sont pas retirés et soyons réalistes et tâchons de trouver des solutions à nos problèmes. Avez-vous des commentaires au sujet de la sélection de l'offre définitive? Au sujet de l'arbitrage obligatoire, au sujet de l'expiration des contrats à une date unique de sorte que nous n'aurions pas à faire face à un problème tous les deux ou trois ans?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera la Troisième guerre mondiale.

**M. Gallivan:** Je suis content que vous le disiez et que ce ne soit pas nous qui le disions.

Mr. Clawson a une vaste expérience de l'arbitrage dans le secteur privé et je vais lui demander de répondre à cette question.



[Text]

**Mr. Clawson:** Specifically you talked about FOS, final-offer selection, for dealing with that as such. Let us remember that is arbitration. It is just another way of handling the arbitration process and therefore, if you used that, you would be taking away the right to strike. Right?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ontario Hydro has it in Ontario.

**Mr. Clawson:** Yes, but you cannot distinguish it from the concept of compulsory arbitration. It is a form of arbitration which implies the withdrawal of the right to strike. If it is binding arbitration, you cannot have both remedies. You cannot have both arbitration and the right to strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** It might imply master contracts or master ...

**Mr. Clawson:** All right, but still it implies compulsion. You have to accept some ...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Within a context, yes.

**Mr. Clawson:** Yes. Now, once we have that settled, we can compare final-offer selection with ordinary arbitration, where an arbitrator goes into the merits of the various parties' positions and then, in his judgment, makes a decision as to what is equitable under the circumstances. We all know the way this final-offer selection works. In the final stages the employer puts in a sealed envelope its final position and the union puts in a sealed envelope its final position. The arbitrator has no discretion except to take one or the other.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oh, I agree. I know the process. I am asking you: do you think it is a good process?

**Mr. Clawson:** No, I do not.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Fine, okay.

**Mr. Clawson:** Do you want me to tell you why I do not think so?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Maybe you should.

**Mr. Clawson:** First of all, it is conceivable, if the only things at issue were wages, a simple question of, say, 5 per cent separating the parties, that it would work there. But, as we all know, in collective bargaining, not only in the private sector but in the public sector, things are not as simple as that. There is a whole raft of things that are at issue.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but within a master agreement set-up.

**Mr. Clawson:** Even in a master agreement there are going to be all kinds of issues besides wages. And an arbitrator is going to weigh one benefit against a wage increase. He might order a better health plan or an insurance plan and less money. So it takes an awful lot of concentration on the merits of the party's case rather than this idea of—some people have described it as a form of Russian roulette. You might call it arbitration roulette maybe; you have to take one or the other. It has been tried in a few places. But I sometimes deplore the excessive zeal that has been applied to it because it has not been tried very much. I think, intrinsically, it is too simplistic to deal with the very complicated situation you have in the average employer-employee negotiations.

[Interpretation]

**Mr. Clawson:** Vous avez parlé de la sélection de l'offre définitive pour n'en nommer qu'une. Il faut se rappeler qu'il s'agit là d'un arbitrage. Il s'agit d'une autre façon d'utiliser le procédé d'arbitrage et ce faisant on retire le droit de grève, n'est-ce pas?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Nous savons que l'Ontario Hydro en a recours.

**Mr. Clawson:** Oui, mais on ne peut pas le dissocier du concept d'arbitrage obligatoire. Il s'agit d'une forme d'arbitrage qui implique le retrait du droit de grève. C'est le recours à l'arbitrage obligatoire, l'un exclut l'autre. On ne peut avoir à la fois l'arbitrage et le droit de grève.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il peut s'agir d'arbitrage ou d'accord type ...

**Mr. Clawson:** D'accord, mais l'obligation demeure. Il faut accepter ...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Dans un contexte, oui.

**Mr. Clawson:** Oui. Une fois que nous sommes d'accord là-dessus, nous pouvons comparer la sélection de l'offre définitive et l'arbitrage ordinaire suivant lequel un arbitre examine les mérites des diverses parties et suivant son jugement il prend une décision pour déterminer ce qui est juste dans les circonstances. Nous savons tous comment fonctionne cette sélection de l'offre définitive. Au dernier moment, l'employeur met sous pli scellé, sa position définitive et les syndicats en font autant. L'arbitre ne peut faire qu'une chose, accepter l'une ou l'autre.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord, je connais les procédés. Je vous demande si vous trouvez que c'est un bon procédé.

**Mr. Clawson:** Non.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

**Mr. Clawson:** Voulez-vous que je vous donne mes raisons?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ce serait peut-être préférable.

**Mr. Clawson:** Tout d'abord il se peut que le seul point en litige soit les traitements, qu'il s'agisse de 5 p. 100 séparant les deux parties. Dans ce cas, cela fonctionnerait. Mais nous savons très bien que dans la négociation collective, dans le secteur privé comme dans le secteur public, les choses ne sont pas aussi simples que cela. Il s'agit de toute une kyrielle de revendications.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais dans le cas où l'on a établi un accord type.

**Mr. Clawson:** Même dans un accord type il y aura toutes sortes de revendications à part les salaires. Un arbitre va sopeser un avantage contre une augmentation de salaire. Il pourra adjuger un régime de soins médicaux ou un régime d'assurance et moins d'argent. Il lui faudra donc examiner à fond les mérites des positions de chaque partie plutôt que de jouer à la roulette russe. Il s'agirait peut-être d'une «roulette d'arbitrage»; vous devez choisir l'un ou l'autre. Cela s'est déjà fait. Parfois je déplore le zèle trop poussé dont on a fait preuve, car le procédé n'est pas encore très mûr. Je crois qu'en substance il s'agit d'un procédé trop simpliste pour qu'on s'en serve dans la situation très compliquée que représentent les négociations employeur-employés.

[Texte]

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** If you accept that most of these negotiations must be based on three basic principles, good faith, same facts and reasonableness—and you have a master agreement which is opened sometimes to collective agreements or collective *ententes*, you do not see the merits of a final offer selection at all. You completely reject that.

**Mr. Clawson:** Yes, it is much too simplistic a solution for something that is a very complicated one.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But you say, though, that the Pay Research Bureau should be enlarged and improved so that we get the same facts to the both parties. Yet you say, "Do not give them the right to strike, and do not use final offer selection."

**Mr. Clawson:** Yes, because final offer selection is a complete denial of the work of the Pay Research Bureau—because all the arbitrator can do is take the two positions of the parties and choose one of them. They may be both completely unreasonable. He cannot come down the middle; he cannot use the elaborate and deliberate data that the Pay Research Bureau has gathered to try to make the settlement reasonable. He cannot look at that. All he can do is choose between one or the other. That is why I call it a form of Russian roulette.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** He knows that both parties were in possession of the same facts.

**Mr. Clawson:** Yes, but that does not mean that the positions they put to him are reasonable.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree, I am sorry. I would like to go on with that but the Chairman is going to cut me off.

**Mr. McNally:** Can I pick up the offer by Senator Buckwold and get in the back door what I cannot get in the front door?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We have another questioner, Mr. McNally.

**Mr. McNally:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis.

**Mr. McNally:** May I have an opportunity later on?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** If you have something to add, of course Mr. Gallivan is here.

**Mr. McNally:** I have a comment on the attitude of the Committee.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes?

**Mr. McNally:** The first thing I would like to raise very quickly is the attitude expressed by Professor Finkelman that is set out on page 4 of our brief, which concludes with a judgment that strikes would occur even if contrary to the law. This is Professor Finkelman's judgment about this.

I also have read a number of the proceedings of this Committee in which it has been said two or three or four times that in no way this Committee is going to eliminate the right to strike.

[Interprétation]

**The joint chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier, it is your last question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne pouvez pas voir les mérites de la sélection de l'offre définitive si vous acceptez que la plupart de ces négociations doivent être faites sur le principe de la bonne foi, de la même interprétation des faits et du réalisme et si vous disposez d'un accord type qui parfois débouche sur des conventions ou des ententes collectives. Vous rejetez alors complètement la sélection.

**Mr. Clawson:** Oui, il s'agit d'une solution beaucoup trop simpliste pour une chose aussi compliquée.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous dites cependant que le Bureau de recherche sur les traitements devrait être élaboré et amélioré de sorte que les deux parties aient accès aux mêmes faits. Vous dites ensuite: «Pas de droit de grève et pas de sélection de l'offre finale.»

**Mr. Clawson:** Oui, parce que la sélection est tout à fait contraire au travail du Bureau de recherche sur les traitements, car tout ce que peut faire un arbitre c'est choisir l'une des deux positions présentées par les parties. Il se peut que toutes les deux soient tout à fait irréalistes. Il ne peut trancher au milieu; il ne peut se servir des données préparées par le Bureau de recherche sur les traitements en vue d'un règlement réaliste. Il ne peut examiner ces données. Tout ce qu'il peut faire c'est choisir l'une ou l'autre. Voilà pourquoi je la compare à la roulette russe.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** L'arbitre sait que les deux parties disposaient des mêmes faits.

**Mr. Clawson:** Oui, mais cela ne veut pas nécessairement dire que les positions qu'elles présentent sont réalistes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suis d'accord, et excusez-moi. J'aimerais poursuivre mais le président va me couper la parole.

**Mr. McNally:** Puis-je avoir recours à l'échappatoire à laquelle le sénateur Buckwold a fait allusion?

**Le coprésident (M. Blais):** J'ai un autre nom sur ma liste, monsieur McNally.

**Mr. McNally:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Francis.

**Mr. McNally:** Aurais-je l'occasion de le faire plus tard?

**Le coprésident (M. Blais):** Si vous avez quelque chose à ajouter bien sûr.

**Mr. McNally:** J'aimerais faire un commentaire au sujet de l'attitude des membres du Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui?

**Mr. McNally:** J'aimerais dire très brièvement que le point de vue exprimé à la page 4 de notre mémoire reflète la conclusion du professeur Finkelman qui dit que les grèves auraient lieu même si elles étaient contraires à la Loi. Il s'agit là du jugement du professeur Finkelman.

J'ai aussi lu dans les procès-verbaux du Comité, que le Comité n'avait nullement l'intention de supprimer le droit de grève.



[Text]

I wonder why we are up here.

**Mr. Herbert:** On a point of order, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** I do not mind the witnesses making reference to the comments of individual members of this Committee but in no way has this Committee ever expressed any such opinion. And I want that clearly on the record.

**Mr. McNally:** You have just heard one.

**Mr. Herbert:** I am saying that this Committee as a whole has never expressed any such opinion.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** On that point of order, I think it is well taken, Mr. McNally—there may have been some comment made by individual members.

**Mr. McNally:** There was just one made here recently.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is right, but there has been no collective decision made by this Committee, and how this Committee makes its report is left to the members of this Committee. The process is a long and drawn-out one. I might indicate you make the statements that you are perilous to how we react to the comments that you do make, as all witnesses do.

**Mr. McNally:** I do not understand that, Mr. Chairman.

• 1025

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** On this point that the witness has raised, Mr. Chairman, I would like to assure all of the members of the delegation here today that while I recognize that the comment about which there has been complaint was made not only just a moment ago by Mr. Gauthier, I think the other day by my friend, Mr. Clermont...

**Mr. Clermont:** Yes, I did, and the fact that you have mentioned my name, I will say that I said to that group of witnesses that they were dreaming in colour.

**Mr. Fraser:** Yes, that is right. There was no question of how Mr. Clermont felt. However, I just want to assure you that those views are not necessarily the views of every member of this Committee.

**Mr. McNally:** Thank you.

**Mr. Fraser:** I would like to endorse what Mr. Blais has said, and I think it should be on the record, that it is very important for it to be clearly understood by any groups who have come here or are coming, that these matters have not been decided in advance and there are no constraints on what is to be considered and the arguments to be put for any proposition, either pro or con.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Clermont.

**M. Clermont:** Je suis un de ceux qui semblent être visés par le témoin et par mon collègue, M. Fraser. Les témoins qui représentaient l'Association des manufacturiers et ceux qui sont ici aujourd'hui, croient que le droit de grève va être supprimé. Ils rêvent en couleur. Je n'hésite pas à le redire. On m'a attaqué lorsque j'ai dit que personne n'aime une grève qu'elle soit légale ou non, mais je crois sincèrement, monsieur le président, que l'organisme ici présent avec tout l'expérience dont il dispose, aurait dû nous présenter un mémoire que j'aurais beaucoup plus apprécié s'il contenait d'autres recommandations que l'abolition du droit de grève.

[Interpretation]

Je me demande pourquoi nous sommes ici.

**M. Herbert:** J'invoque le Règlement, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je ne vois pas d'objections à ce que les témoins fassent allusion aux remarques des membres du Comité, mais le Comité n'a jamais exprimé une telle opinion. Et je veux que cela soit consigné au compte rendu.

**M. McNally:** Mais vous venez d'en donner une.

**M. Herbert:** Je dis que le Comité dans son ensemble n'a jamais exprimé une telle opinion.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre rappel au règlement est recevable. M. McNally, il se peut qu'il y ait eu des remarques à cet effet de la part des membres du Comité.

**M. McNally:** Cela s'est produit tout récemment.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est juste, mais les membres du Comité n'ont pas pris de décision collectivement et c'est aux membres du Comité de décider du rapport qu'ils feront. La procédure est longue. J'aimerais vous dire que vous faites vos déclarations, qu'elles sont sujettes à certaines réactions de la part des membres du Comité, et cela est vrai pour tous les témoins.

**M. McNally:** Je ne comprends pas ce que vous voulez dire, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Au sujet de la question soulevée par le témoin, monsieur le président, je voudrais dire à tous les membres de la délégation qui se trouve aujourd'hui ici que la remarque dont on s'est plaint aujourd'hui n'a pas été formulée seulement il y a un moment par M. Gauthier mais l'autre jour, je crois par mon confrère, M. Clermont...

**M. Clermont:** Oui, et si vous avez mentionné mon nom, je vous dirais que j'ai dit à ce groupe de témoins qu'ils rêvaient en couleur.

**M. Fraser:** Oui, c'est exact. La position de M. Clermont ne fait aucun doute. Je voudrais cependant vous assurer que tous les membres du comité ne partagent pas cette opinion.

**M. McNally:** Merci.

**M. Fraser:** Je voudrais appuyer les propos de M. Blais et je voudrais que ceci figure au dossier: il est très important que tous les groupes qui comparaissent devant ce comité ou qui l'ont déjà fait sachent clairement que ces questions n'ont pas été décidées d'avance et qu'il n'y a pas de limite sur ce qui peut être examiné ou proposé, pour ou contre.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Clermont.

**Mr. Clermont:** I seem to be one of the people to which the witness and my colleague, Mr. Fraser, are referring to. The witnesses representing the Manufacturers' Association and the witnesses present here today think that the right to strike will be removed. They are dreaming in colour. I do not hesitate to repeat it. I have been attacked when I said that nobody likes strikes, be they legal or illegal, but I sincerely think, Mr. Chairman, that the organization which is before us today, with all its experience and expertise, should have presented a brief which I would have appreciated much better if it contained other recommendations than the abolition of the right to strike.

[Texte]

Il ne touche pas du tout au rapport Finkelman.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, now that we have the ground rules clear, I am sure our witnesses are under no misunderstanding that we are all trying to come to some conclusions in terms of what we can recommend to go into a report, and we are having a lot of difficulty, I do not mind saying that, certainly in my own case.

I want to talk generally about the strike record. Everybody says what a bad strike record we have had, but is it not true that strikes tend to come in waves, tend to be more frequent in periods of rapidly changing prices and relatively higher levels of unemployment? For some of the countries with what appears to be a better strike record at the moment, you have higher levels of unemployment. I am looking at the United States. I am looking at our neighbours to the south. Is this not so? I would like to ask the witness whether he would agree with that.

**Mr. Gallivan:** Mr. Chairman, I think the observation has a considerable degree of accuracy in it. However, what disturbs us, and our reason for pointing out Canada's poor strike record is that the position in which we find ourselves is not a new one. Last year was not the first year that Canada found itself trailing the rest of the world in its labour relations record. If you look at the long-term trend of those numbers of time lost through labour disputes the trend line goes through years of good economy, years in which the economy was not working so well and long term, we are on a trend which is getting worse, it is deteriorating, regardless of the state of the economy.

**Mr. Francis:** I am not sure everyone would agree with that, but certainly that is the witness's opinion. What is clear is that there is great variation from year to year, from period to period in any case.

**Mr. Gallivan:** In many respects because of the incidence of expiry of collective agreements because in Canada we tend to have longer-term agreements, two years or three years...

• 1030

**Mr. Francis:** And the phase of the business cycle has something to do with it, too.

**Mr. Gallivan:** I am not denying that; but the incidence at which these agreements expire also has a considerable influence.

**Mr. Francis:** I found paragraph 8, "Foreign Experience," shall we say, misleading. In what period of time was reference made to the United States, and the suggestion that there have been no strikes with the exception of one short-lived postal strike in the Federal Civil Service of the United States? What period of time was included in that? Because there clearly have been strikes. There were some dreadful strikes after World War I; there were some strikes during World War II—the war labour board experience...

**Mr. McNally:** Public service strikes?

**Mr. Francis:** Yes.

[Interprétation]

This has no relevance at all with the Finkelman Report.

**M. Francis:** Monsieur le président, maintenant que les principes de base sont bien clairs, je suis sûr que nos témoins ne se trompent pas et pensent que nous essayons d'arriver à des conclusions pour aboutir à des recommandations que nous placerons dans un rapport et nous avons beaucoup de difficultés, je n'hésite pas à le dire, du moins dans mon cas.

Je voudrais parler en termes généraux de la triste expérience en matière de grève. Tout le monde sait que nous avons eu pas mal de grèves, mais n'est-il pas vrai que les grèves viennent par vagues et qu'elles sont plus fréquentes lorsque les prix changent rapidement et que le chômage est relativement plus élevé? Pour certaines parties du monde qui souffrent moins de grèves à l'heure actuelle, le niveau de chômage est plus élevé. Je songe au cas des États-Unis. A nos voisins du Sud. Est-ce qu'il n'en est pas ainsi? Je voudrais demander aux témoins si vous êtes d'accord avec cela?

**M. Gallivan:** Monsieur le président, il y a beaucoup de vrai dans cette remarque. Cependant ce qui nous inquiète et nous amène à souligner la fréquence des grèves au Canada, c'est que la position où nous nous trouvons n'est pas nouvelle. Ce n'était pas la première fois l'an dernier que le Canada venait après les autres pays du monde pour les questions de relations du travail. Si l'on examine sur une longue période, le temps perdu à cause de conflits de travail, cette courbe traverse des années où l'économie a été bonne et les années où elle a été moins bonne et, à long terme, la courbe semble indiquer une détérioration indépendamment de la situation économique.

**M. Francis:** Je ne suis pas sûr que tout le monde serait d'accord avec cela, mais c'est certainement l'opinion du témoin. Il est vrai qu'il y a des variations considérables d'une année à l'autre, ou d'une période à l'autre du moins.

**M. Gallivan:** Souvent à cause du moment de l'expiration des conventions collectives, au Canada, nous avons généralement des accords à long terme, deux ou trois ans...

**M. Francis:** Et la phase du cycle économique entre également en ligne de compte.

**M. Gallivan:** Je ne le nie pas; mais l'incidence de l'échéance des conventions joue également un rôle considérable.

**M. Francis:** A mon avis, le paragraphe 8, qui traite d'«expérience étrangère» est assez trompeur. A quel moment avez-vous fait allusion aux États-Unis et à l'absence de grève à l'exception d'une courte grève des postes dans la Fonction publique fédérale des États-Unis? Quelle est la période touchée par ces remarques? Car il est évident qu'il y a eu des grèves. Il y a eu des grèves terribles après la Première guerre mondiale; il y a eu des grèves pendant la Deuxième guerre mondiale, l'office de travail de la guerre...

**M. McNally:** Des grèves dans la Fonction publique?

**M. Francis:** Oui.



[Text]

**Mr. McNally:** That is news to me.

**Mr. Francis:** Well, I did some studies after World War II in the United States, in Wisconsin—I did a PhD in labour relations once. The suggestion that there has been a completely blameless record certainly has to be related to a period of time. I certainly could not accept the suggestion in the way in which it is put here. May I suggest that the witnesses provide us with a little more information to back up this statement which I think has to be much more specifically handled than the way it is given in this brief.

**Mr. McNally:** We would be glad to do that, Mr. Chairman.

And, Mr. Chairman, there is no time structure on the question vis-à-vis the federal civil service, vis-à-vis the prohibition of strikes. They have always been prohibited in the United States.

**Mr. Francis:** Yes, but to suggest that there have been no strikes except one short-lived postal strike is, I suggest, grossly misleading.

**Mr. McNally:** We will try to provide that.

**Mr. Francis:** What about the Australian experience where they prohibit strikes under a system of compulsory arbitration. Have you looked at that?

**Mr. Clawson:** The Australian situation, of course, is not what we are talking about. The Australians...

**Mr. Francis:** Well, you said "foreign experience".

**Mr. Clawson:** Just let me finish.

Since the latter part of last century, they have had compulsory arbitration, not only in the public sector but throughout the whole economy. Sure, people have been able to bring forward figures to show that has not wiped out strikes; but let me tell you this—and again, I am not defending the Australian situation because none of us here are suggesting that we have arbitration or deny the right to strike in the private sector—but let me say this. They talk about the number of strikes: any academician who talks about the number of strikes in Australia will say that they are greater than here; but if you look at the amount of time lost as a percentage of total working time as between Australia and here, it is very, very much less than here. Again, I am not using that as an argument in favour of the Australian system because I do not think it can work when you deny the right to strike to everyone.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, none of us likes strikes, and we would all love to have a system in which you could avoid them; and I do not start with preconceived ideas as to what the solutions are because for a good part of my life, I have, like a lot of people, had grave misgivings about solutions that appear to be solutions but that do not work out that way.

But what you are saying to us is: "expand the pay research bureaus, do more research", and out of research and this kind of work are going to come the magic indicators that are going to tell the people who are making the arbitration decisions in the public service what the decision should be. This is essentially what you are saying to us.

[Interpretation]

**M. McNally:** C'est nouveau pour moi.

**M. Francis:** Eh bien, j'ai fait des études aux États-Unis après la Deuxième guerre mondiale, dans l'État du Wisconsin, j'ai un PhD en relations de travail. On ne peut pas dire qu'il n'y a eu aucune grève sans parler d'une période de temps bien précise. Je ne peux absolument pas accepter cette déclaration telle qu'elle est faite dans le mémoire. Je voudrais demander aux témoins de nous fournir un peu plus de renseignements pour appuyer cette déclaration qui doit être bien plus restreinte qu'elle ne l'est dans ce texte.

**M. McNally:** Je serais heureux de le faire, monsieur le président.

Et il n'y a pas de restriction pour ce qui est de la Fonction publique fédérale et de l'interdiction des grèves. Elles ont toujours été interdites aux États-Unis.

**M. Francis:** Oui, mais il est grossièrement trompeur de dire qu'il n'y a pas eu de grèves, excepté une courte grève des postes.

**M. McNally:** Nous essayerons de vous fournir ce renseignement.

**M. Francis:** Et le cas de l'Australie où ils interdisent les grèves en vertu d'un système d'arbitrage obligatoire. Est-ce que vous avez étudié ce cas-là?

**M. Clawson:** Nous ne parlons pas, bien sûr, de la situation en Australie. Les Australiens...

**M. Francis:** Le titre du paragraphe est «Expérience étrangère».

**M. Clawson:** Laissez-moi finir.

Depuis la fin du siècle, il y a l'arbitrage obligatoire, non seulement dans le secteur public mais dans toute l'économie. Je suis sûr qu'il y a des statistiques qui montrent bien que les grèves n'ont pas disparu pour autant; je ne défends pas la situation en Australie puisque personne ici ne propose d'imposer un arbitrage ni de supprimer le droit de grève au secteur privé. Mais on y mentionne pourtant le nombre de grèves: tout spécialiste qui parle du nombre de grèves en Australie vous dira qu'elles sont plus nombreuses qu'ici; mais si l'on songe au temps perdu pendant les grèves en pourcentage du temps de travail total, ce chiffre est bien plus faible en Australie qu'au Canada. Je répète que je ne me sers pas cet argument pour appuyer le système australien parce que je ne considère pas que ce système fonctionnerait si l'on enlève à tout le monde le droit de grève.

**M. Francis:** Monsieur le président, personne n'aime les grèves, et nous aimerions tous avoir un système où elles soient supprimées; et je n'ai pas d'idée préconçue sur les solutions, puisque pendant une bonne partie de ma vie, j'ai beaucoup douté des solutions qui semblent en être mais qui ne marchent pas dans la pratique.

Mais vous nous demandez de faire davantage de recherches sur les salaires, car ces recherches et ce genre de travail fourniront les données magiques qui indiqueront les décisions à prendre aux responsables de l'arbitrage dans la Fonction publique. C'est essentiellement ce que vous proposez.

[Texte]

Well, now, let us just look at this. When the Pay Research Bureau does a series of studies of jobs, first of all there are a number of jobs that are specific to the public service, are there not? What do you do with them? What is your recommendation in regard to them?

**Mr. Gallivan:** Will, that is not a problem that is new to the private sector. There are many jobs in the private sector which also are unique to the private sector. I happen to work for an explosives company, and there are many jobs in the explosives industry which just do not exist anywhere else in industry.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** They exist in the House of Commons.

**Mr. Francis:** Let us say, then, that you get some system of comparability in job evaluation—and there are various job evaluation systems—then you have to take the results of your comparative studies on the public service and equate them somehow to some point in the private sector. Now, are you suggesting that the information that comes from the private sector is precise with respect to particular classifications or jobs, or is there not a wide spread between good employers and bad employers, unionized employers and non-unionized employers, and so on. How precise and how good is it possible to make these comparisons?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I ask Mr. Wilson to reply to that.

• 1035

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is nice to hear from you, Mr. Wilson.

**Mr. R. A. Wilson (Manager-Employee Relations Department, Imperial Oil, and a member of the Employer-Employee Relations Committee of the Chamber):** Mr. Chairman, I am learning a great deal as I go along, and to this point I have been listening with great interest.

As I am engaged in managing this process, I am particularly interested in the procedures you have asked about. We recognize that there is a wide spectrum of pay policy in private industry, and one of the decisions that management has to make—and we refer to this in our brief—is exactly what segment it wishes to relate to. This is extremely important. It is a very important decision to make because it is significant in your recruitment and it is significant in your retention groups and, of course, it is most significant in your operating costs. So, it is a conscious management decision that, for example, you will match the better employers and certain employers that you identify as better employers. Conceivably, that you will take a certain position in relation to those employers which might be, on the average, 75 per cent of the population you are looking at, and this is reasonably precise, and over a period of years it is reasonably effective with respect to equity at least, and to a degree, anyway, the position that as a manager you are consciously looking for. This is the way my company operates, and it operates effectively and our employees understand it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis, this will be your last question.

**Mr. Francis:** May I suggest that it is really not that precise. That the union is capable of looking at a set of figures and coming to one position on one set of recommendations, and management capable of looking at the same information from Treasury Board and coming to another

[Interprétation]

Examinons un peu cette proposition. Tout d'abord, un certain nombre d'emplois sont propres à la Fonction publique, n'est-ce pas? Qu'est-ce que l'on en fait dans la recherche sur les salaires? Qu'est-ce qu'on recommande pour ces emplois?

**M. Gallivan:** Ce n'est pas un problème nouveau pour le secteur privé. Dans le secteur privé aussi il existe des emplois qui sont uniques au secteur privé. Je travaille pour une compagnie d'explosifs et dans ce secteur il existe beaucoup d'emplois que l'on ne retrouve dans aucune autre secteur.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ils existent à la Chambre des communes.

**M. Francis:** Supposons donc qu'on puisse trouver un moyen de comparer dans les évaluations d'emplois, et il existe divers systèmes d'évaluation d'emplois. Il faut alors prendre les résultats des études comparatives sur la Fonction publique et les rapprocher des données du secteur privé. Est-ce que vous pensez que les données qui émanent du secteur privé sont très précises pour certaines catégories d'emplois ou qu'il n'y a pas une grande différence entre les bons employeurs et les mauvais, les employeurs avec ou sans syndicat, etc. Dans quelle mesure est-ce que ces comparaisons peuvent être précises et valables?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que je pourrais demander à M. Wilson de répondre à cette question.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous sommes tous disposés à vous écouter, monsieur Wilson.

**M. R. A. Wilson (service des relations employeur-employés, Imperial Oil et membre du Comité des relations employeur-employés):** Monsieur le président j'ai suivi les délibérations avec beaucoup d'intérêt.

Comme je suis directement concerné, les divers procédés qui ont été suggérés ont tout particulièrement captés mon attention. Nous savons que le régime de rémunération de l'industrie privée couvre un large éventail, et l'une des principales décisions que doit prendre une direction est justement, et nous en faisons mention dans notre mémoire, de déterminer exactement où elle désire se situer. C'est une décision très importante parce qu'elle a des incidences sur le recrutement, sur le roulement du personnel, sur les coûts d'exploitation. Une direction, par exemple, peut décider de se situer au niveau des meilleurs employeurs ou au niveau de ceux qu'elle considère comme les meilleurs employeurs. Elle peut décider de se situer, par rapport à ces employeurs, de façon à toucher à peu près 75 p. 100 de la population, ce qui est assez raisonnable, ce qui avec les années se révèle assez efficace, assez juste. En tant qu'employeur, c'est la position qu'elle vise. C'est la ligne de conduite qu'a choisie ma compagnie et les employés l'ont comprise.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Francis, ce sera votre dernière question.

**M. Francis:** Mais sûrement ce n'est pas aussi simple, aussi précis. Le syndicat et la direction peuvent très bien, à partir de mêmes chiffres, ne pas en arriver aux mêmes recommandations. Le Conseil du Trésor peut très bien ne pas être d'accord avec les employés. Il y a des membres de



[Text]

set of recommendations. Certainly one of the difficulties I have in my constituency is that members of your association have come to me and I told me that for such and such a category—a bilingual secretary, for example—the government hires them all. There is no way they can match the government's rates of pay, and so on. The complaint I frequently get from people in retail sales is that the government's rates of pay are out of line and, of course, I reply to them that they are so poor in their rates of pay that they ought to pull up their rates of pay and get in line. It is not that the government is out of line, you are out of line, but the argument is there. The employers take one interpretation of the figures and the union takes another, and I suggest they are not really that obvious. There is not really that fine, precise truth which an impartial observer can so easily come up with.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you.

**Mr. Clawson:** If I may comment on this, everybody will agree that there is no precise scientific method of determining what is an equitable or reasonable rate of pay, but I put this to you, Mr. Francis. We are suggesting that the present systematic and logical methods of trying to determine that be feeded up. We will never get preciseness, but maybe we can do it a little better than we are doing it now. I put this to you. How reasonable is a settlement going to be which is based on sheer muscle and clout, a threat to strike, to shut down a small group of people such as the air controller shutting down airports. How reasonable and equitable is that settlement going to be?

**Mr. Francis:** I do not know.

**Mr. Clawson:** I will leave that with you, then. Anything that is better than that is worth trying.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** My Joint Chairman has a supplementary.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes. Normally the Chairmen do not ask questions, but to me one of the major aspects of your brief is your reference to the Pay Research Bureau. I would like to ask, over and above your general observations, for any detailed suggestions you may have on how this could be improved. Time and time again we are told that the Pay Research Bureau does a reasonably good job, but somewhere along the line the unions do not accept it, management does not accept it and each one takes the figures from their recommendations as it suits them. I think we could gain something as a Committee if you could tell us what you think are improvements that could be carried out in the operation of the Pay Research Bureau.

• 1040

**Mr. Wilson:** May I suggest one or two thoughts? One is that the Pay Research Bureau is not really very well known or publicized. Our observation is that it is, I would say, a professional group and it has the credibility that goes with a professional status. I do not think that is completely accepted by the public at large, and perhaps the Board should have more credit in that sense.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** When you say the public at large, you are talking about the parties or the bargainers.

[Interpretation]

vosre association qui sont venus dans ma circonscription et qui m'ont dit que, pour certaines catégories d'employés, les secrétaires bilingues, par exemple, il n'y avait pas de possibilité. Le gouvernement les emploie toutes; il n'y a aucune concurrence possible. C'est une plainte que j'entends souvent de la part des établissements de vente au détail. Selon eux, le gouvernement paie des salaires trop élevés. Je réponds à ces gens qu'en fait ce sont eux qui paient des salaires trop bas et qu'il est grand temps qu'ils se mettent au pas. Ce n'est pas le gouvernement qui exagère, c'est l'industrie, mais on peut toujours le contester. Les employeurs interprètent les chiffres à leur manière, les syndicats, à la leur. Tout n'est pas aussi simple qu'on le dit. Il n'est pas si facile pour un observateur impartial d'en venir à une solution.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie.

**M. Clawson:** Il est certain que personne n'osera prétendre qu'il existe une méthode scientifique et précise de déterminer ce qui constitue une échelle de salaires justes et raisonnables, mais il y a une chose que je puis vous dire, monsieur Francis. Ce que nous aimerions voir, c'est une amélioration des moyen systématiques et logiques qui existent actuellement pour en arriver à cet objectif. Nous ne pourrions jamais atteindre la perfection, mais nous pouvons certainement améliorer ce qui existe déjà. Je vous pose une question. Jusqu'à quel point peut-on considérer comme raisonnable un accord qui est obtenu par force, par menace de grève, de fermeture, un accord du genre de ceux que peuvent exiger des petits groupes comme les contrôleurs du trafic aérien sous la menace de fermeture complète des aéroports? Dans quelle mesure un tel accord peut-il être juste?

**M. Francis:** Je ne sais pas.

**M. Clawson:** Je vous laisse y réfléchir. Tout ce qui peut changer cette situation est une amélioration.

**Le coprésident (M. Blais):** Mon coprésident a une question supplémentaire.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Habituellement les présidents ne posent pas de questions, mais il me semble qu'un des principaux aspects de votre mémoire a trait au bureau d'étude des traitements. Je voudrais savoir si vous avez des propositions vraiment concrètes sur la façon de l'améliorer, mis à part les observations générales que vous faites dans votre mémoire. Tout le monde dit que le bureau d'étude des traitements abat de l'excellente besogne, mais les syndicats n'acceptent pas tous ses chiffres, les directions non plus, chacun prend ce qui lui convient. Le Comité serait certainement intéressé si vous avez des idées pour améliorer le fonctionnement du bureau d'étude des traitements.

**M. Wilson:** D'abord, je dois dire que le bureau d'étude des traitements ne bénéficie pas de beaucoup de publicité. Il s'agit d'un groupe de professionnels qui jouit de la crédibilité accordée aux groupes de professionnels. Je ne crois qu'il soit complètement accepté par le public; il devrait peut-être y avoir un effort à faire de ce côté.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Lorsque vous parlez du public, vous voulez dire les parties, les négociateurs.

[Texte]

**Mr. Wilson:** Right. Probably the public at large generally would not know a great deal about it at all. But if the constitution in the sense of the makeup of that Board is known, the professional qualifications are known and accepted. If the Board has reasonable tenure and capable professionals, as it appears to have, then I think by and large it will have acceptance from two parties.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Have you any ideas as to the actual physical way they could improve these relationships and their reporting?

**Mr. Wilson:** I think their data handling—the word “computer” just came from my right. But I think their data handling is reasonably good. When you say in a physical way, I am not sure...

**The Joint Chairman (Mr. Buckwold):** I mean data handling, how they get their information. That is what I was referring to.

**Mr. Wilson:** My impression is that they are doing a reasonably good job in gathering their data. We have referred questioners who come to my company, where we do not have a comparable position and we want to help someone who is trying to establish a pay schedule—we have referred them to the Board as having more data than we have, and we have full-time professionals on this work.

**The Joint Chairman (Mr. Buckwold):** That is very interesting. That is the first time that information has been conveyed.

**Mr. Clawson:** I would like to add something to Mr. Wilson's comments. I agree with him. I hope members do not view too critically the way the Pay Research Bureau is functioning. I think the real problem you were getting at, Senator Buckwold, is the use to which the data gathered by the Pay Research Bureau are put.

It occurred to me that in the act there are some criteria set out for arbitrators, and it says something in general terms. I wish I had a copy of the Public Service Staff Relations Act with me. It says something in general terms about salaries—arbitrators shall consider salaries in the private sector, and there should be comparable jobs in the private sector. It seems to me the problem there is that this should be a little more precise. That is covered in our brief.

Obviously just taking an average of all wages and salaries paid throughout the country is very little guidance for an arbitration board chairman. But if you made a policy decision and got a little more specific in those portions of the act where it talks about criteria, made a policy decision that the wages or salaries of civil servants should conform with the third quartile or the fourth quartile or whatever it is of average wages and salaries, that might be a step in the right direction. I do not think the problem is in the Pay Research Bureau. It is in the guidance given to arbitrators in applying Pay Research Bureau data.

**Mr. McNally:** Mr. Chairman, I just want to add to what Mr. Clawson has said and to go back to the point made by Mr. Gallivan. There are employment situations in private industry where it is very difficult to come by information that is comparable. I am sure, and I think some of the members have made this point, that it is quite difficult to get information and apply it on a comparable basis as between the private sector and the government sector.

[Interprétation]

**M. Wilson:** Oui, le public de façon générale ne serait peut-être même pas au courant de son existence. Si la composition de l'organisme pouvait être mieux connue, s'il pouvait faire état des compétences qu'il réunit, comme il paraît justifié de pouvoir le faire, il me semble qu'il pourrait être mieux compris et accepté par les parties.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Avez-vous des idées sur la façon dont il pourrait procéder pour établir un meilleur rapport, pour mieux communiquer avec les gens?

**M. Wilson:** Je pense que la façon dont il procède... Quelqu'un vient de lancer le mot «ordinateur». Il fait certainement un excellent travail. Je ne sais pas ce que vous voulez dire...

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Je veux parler aussi de la façon dont il obtient ses renseignements.

**M. Wilson:** Il se tire certainement très bien d'affaire pour ce qui est de la cueillette des données. A la compagnie à laquelle je suis attaché, nous dirigeons souvent vers le bureau les gens qui nous demandent de les aider à établir une échelle de salaire. Nous leur disons que le bureau a plus de renseignements que nous n'en avons même si nous employons des professionnels à plein temps pour faire le même travail.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** C'est très intéressant. C'est la première fois qu'on en fait mention.

**M. Clawson:** Je voudrais me faire l'écho de M. Wilson. J'espère que les députés ne sont pas trop sévères à l'endroit du bureau d'étude des traitements. Je pense que le fond du problème, sénateur Buckwold, est l'usage qu'on fait des données que recueille le bureau d'étude des traitements.

Je me souviens que la loi établit certains critères à l'intention des arbitres. J'aimerais avoir en main un exemple de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Il y est question des salaires; des arbitres doivent tenir compte du niveau des salaires dans le secteur privé et des emplois comparables dans le secteur privé. La loi pourrait être un peu plus précise à cet égard. Je pense que nous le mentionnons dans notre mémoire.

La moyenne de tous les salaires et traitements versés au pays ne peut certainement être d'une grande utilité au président d'une commission d'arbitrage, mais si une politique était établie et que les critères prévus dans la loi étaient précisés, de façon que les traitements et salaires dans la Fonction publique se conforment au troisième ou au quatrième ou autre quartile de la moyenne des traitements et salaires, ce serait un pas dans la bonne voie. Le problème ne se situe pas au niveau du bureau d'étude des traitements. Il se situe au niveau des arbitres qui doivent interpréter les chiffres que leur soumet le bureau d'étude des traitements.

**M. McNally:** Je tiens à ajouter quelque chose à ce que vient de dire M. Clawson et à revenir sur un point soulevé par M. Gallivan. Il y a des cas dans l'industrie privée où il peut être très difficile d'obtenir des renseignements qui se comparent. Je suis sûr, et je pense que les membres du Comité l'ont souligné, qu'il est peut-être difficile à certains moments de comparer les données du secteur privé et du gouvernement.



[Text]

I think we would like to suggest, and we have of course already done this in an informal way—we have been in touch with the Pay Research Bureau and have provided them with ways and places where they could derive information which was perhaps unknown to them. Given the critical question of the data which is to be compiled, I think we would be prepared to recommend to our members that they have access to methods or methodology, information on a confidential basis, which would improve the bank of information they are seeking to compile for purposes of making wage settlement.

• 1045

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not want to take over any more time. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I am going to use my prerogative to start off with a comment, and it is that both the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Manufacturers' Association, whom I look to for leadership and guidance representing the industry of this country, come before us with a brief which I find lacking in depth of comment on the Finkelman Report which we have before us. I find that it is fine for them to express a certain philosophy and so on, but I feel that people of this stature should also be a little more realistic and should go in much greater depth into some of the items that have been discussed in the briefs, for example, that we received from some of the union groups. In that respect I have been quite disappointed that both the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Manufacturers' Association have tried to stay with just a general approach of recognizing that the public at the present time is tired of strikes and so on, instead of coming to grips with what this Committee is trying to do, which is to write into future legislation something that is going to make it easier for the people that are bargaining to come to an agreement, because after all, it does appear to me that if we go the extreme and eliminate the right to strike, we are not necessarily going to get peace in the Public Service. After all, we see going on every day the situation in, say, the Post Office, which is not strike in that sense, but I suggest that there are many, many ways in which people that are dissatisfied can make things extremely difficult for the government without necessarily going on strike.

We have also had tremendous emphasis in this Committee on illegal actions, and we have had one group come before us and state quite openly that they would continue to use illegal actions to obtain what they consider their just needs.

I wanted to make that point because I frankly have been quite disappointed that the senior persons in industry and commerce in this country have not taken a more realistic attitude to what we, as politicians, are facing. And whether we do or do not take individually a certain position, we also have to recognize that we have to satisfy the majority of the people of this country in the decisions we take. Also, the decisions of this Committee can have a major influence on bargaining in the industrial sector.

I was a little thrown by your initial statement, which I may not have correctly understood, and this is why I made my first point of order and why I was disappointed not to have it in writing, so maybe you can clarify it now. It seemed to me when you were listing points 1, 2 and 3 that you were discussing strikes or lockouts in their relation to essential services, in relationship to safety. If you are

[Interpretation]

Nous avons déjà pris certaines mesures pour aider le bureau d'étude des traitements. Nous avons communiqué avec ces représentants pour leur indiquer des sources de renseignements qu'ils pouvaient peut-être ignorer. La question de l'établissement de ces données est tellement critique que nous pouvons sûrement demander à nos membres de donner au bureau accès à leur méthodologie, à leurs données, à titre confidentiel, pour lui permettre de dresser des chiffres encore plus précis en vue de règlements salariaux.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne vais pas prendre plus de temps. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je commence pas une observation, puisque c'est une de mes prérogatives, pour dire que et la Chambre de Commerce du Canada et la Société canadienne des manufacturiers, de qui l'on pourrait s'attendre qu'elles donnent le ton pour le secteur industriel au pays, ont présenté des mémoires que je considère comme superficiels en ce qu'ils ne s'attachent pas au rapport Finkelman à l'étude devant le comité. Je pense qu'il est bien de la part de ces deux organismes d'indiquer la façon dont ils voient les choses, mais j'estime qu'on était en droit de s'attendre à ce qu'ils soient un peu plus réalistes et traitent plus directement de ce qui a été présenté ici devant le comité, par exemple, les mémoires des syndicats. Je suis très déçu du fait que et la Chambre de Commerce du Canada et l'Association canadienne des manufacturiers s'en sont tenues à des généralités, à des déclarations selon lesquelles le public est fatigué d'entendre parler de grèves et de tout le reste, plutôt que de contribuer avec le comité à élaborer une loi qui aiderait les gens à obtenir des accords par voie de négociation; allez à l'extrême et éliminer la grève n'amènera certainement pas la paix dans la Fonction publique. Nous tout les jours avons des exemples, aux postes, entre autres, qui nous montrent que lorsque les gens sont vraiment ennuyés, ils peuvent rendre la vie extrêmement difficile au gouvernement sans nécessairement avoir recours à la grève.

Il a beaucoup été question au comité des moyens illégaux; il y a un groupe qui a franchement admis au comité qu'il continuerait d'utiliser ces moyens illégaux pour obtenir une réponse à ce qu'il considère comme justes demandes.

Je suis très déçu du fait que les responsables du monde de l'industrie et du commerce au pays n'aient pas jugé bon d'être plus réalistes et d'essayer d'envisager les problèmes du point de vue des politiciens. Quelle que soit l'attitude que nous décidions d'adopter, force nous est de reconnaître que nous devons répondre aux attentes de la majorité des citoyens du pays. Nous ne devons pas oublier non plus que les décisions du comité auront une incidence sur les négociations dans le secteur industriel.

J'ai été abasourdi par votre déclaration du départ, que je n'ai peut-être pas bien comprise, et c'est pourquoi j'ai invoqué le Règlement et j'ai voulu l'avoir par écrit. Peut-être pouvons-nous éclaircir ce point maintenant. Il me semble que dans vos points 1, 2 et 3, vous parlez de grèves et de locks-outs et des services essentiels dans le contexte de la sécurité assurée. Si ce que vous voulez c'est l'abroga-

[Texte]

looking at the total revoking of the right to strike, why were you making reference to the situation concerning essential services?

**Mr. Gallivan:** I would be very pleased to respond to that, Mr. Chairman. Mr. Herbert, you have raised several questions. Your original point of order was that we had read to you some positions which you had not seen. May I remind you that every member of Parliament did receive this copy of the official policy of the Canadian Chamber of Commerce after it was adopted at the annual meeting of the Chamber last year. And these are distributed regularly to all members of the . . .

**Mr. Francis:** Have we not had a new Parliament since that time?

• 1050

**Mr. McNally:** It has been distributed to the new Parliament.

**Mr. Francis:** The old Parliament.

**Mr. McNally:** Sorry, to the old Parliament certainly; I do not recall.

**Mr. Francis:** It has been though?

**Mr. McNally:** Oh yes. I would be glad to supply you with an extra copy.

**Mr. Francis:** All right.

**Mr. Gallivan:** Secondly, Mr. Herbert—if I understood your question correctly—the position of the Chamber is twofold in respect of strikes. Our view on strikes in the Public Service is quite clear; we do not think the licence to strike in the Public Service is an appropriate one.

But we go further than that; we would extend the same prohibitions to strikes in the private sector, where the interests of the public would be adversely affected. We believe there are sections of the private sector where the right to strike is also not appropriate. So this . . .

**Mr. Herbert:** That is not relevant to our discussion.

**Mr. Gallivan:** It would help to clarify your question.

**Mr. Herbert:** I see. In other words, the point you are making in your opening statement—and I must comment here, if you were trying to rap our knuckles for not having read your brief, I would also say that we were also not aware of what you might be bringing up. If we have to bring all the material that might be relevant to this Committee, we would need a couple of trucks to bring it along.

**Mr. Fraser:** The same could be said for the people who are here, Mr. Herbert. I just want to say, Mr. Chairman . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order please.

**Mr. Fraser:** . . . that I do not share Mr. Herbert's . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order please, Mr. Fraser.

[Interprétation]

tion totale du droit de grève pourquoi faites-vous d'abord allusion à la situation dans les services essentiels?

**M. Gallivan:** Je me ferai un plaisir de vous répondre, monsieur Herbert. Vous avez soulevé plusieurs questions. Votre rappel au Règlement portait sur le fait que nous avions lu certaines prises de position dont vous n'aviez pas le texte. Je vous rappelle que tous les députés du Parlement ont reçu un exemplaire du document, qui établit clairement la politique de la Chambre de Commerce du Canada telle qu'elle a été adoptée à la réunion de l'année dernière. Il s'agit là d'un document qui est distribué . . .

**M. Francis:** N'y a-t-il pas une nouvelle législature depuis ce temps?

**M. McNally:** Il a été distribué aux membres du nouveau Parlement.

**M. Francis:** De l'ancien.

**M. McNally:** Peut-être, je ne m'en souviens pas.

**M. Francis:** Mais il a bien été distribué?

**M. McNally:** Certainement. Je puis vous en céder un autre exemplaire, monsieur, si vous voulez.

**M. Francis:** D'accord.

**M. Gallivan:** Deuxièmement, monsieur Herbert, je ne sais pas si je vous ai bien compris, mais je vous signale que l'attitude de la Chambre de commerce à l'égard des grèves comporte deux volets. Nous disons clairement que dans la Fonction publique, les recours à la grève ne conviennent pas.

Mais nous allons plus loin: nous disons que la même interdiction devrait exister dans le secteur privé lorsque les intérêts du public pourraient être mal servis. Nous croyons qu'il y a des parties du secteur privé où le droit de grève ne devrait pas exister non plus. Voilà donc . . .

**M. Herbert:** Mais cela n'a rien à voir avec la discussion.

**M. Gallivan:** Vous pourriez préciser davantage votre question.

**M. Herbert:** Je vois. En d'autres termes, dans votre déclaration d'ouverture . . . et je dois dire ici que si vous vouliez nous gronder pour ne pas avoir lu votre rapport, je vous signale que nous ne savions pas ce que vous alliez nous apporter. S'il nous fallait nous-mêmes nous munir de tout ce dont il peut être question au Comité, il nous faudrait plusieurs camions pour le transporter.

**M. Fraser:** C'est la même chose pour tous ceux qui sont ici, monsieur Herbert. Je veux simplement dire . . .

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre, s'il vous plaît.

**M. Fraser:** . . . que je ne suis pas de l'avis de M. Herbert . . .

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre, s'il vous plaît, monsieur Fraser.



[Text]

Mr. Fraser: ... point of view concerning these ...

The Joint Chairman (Mr. Blais): Mr. Fraser. Mr. Herbert has the floor, and he has been recognized by the Chair. If you have a point of order, I would be pleased if you would identify it as such. If not, Mr. Herbert ...

Mr. Fraser: I have a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Very well, a point of order.

Mr. Fraser: With respect, I have a great deal of respect for Mr. Herbert's hard work and the input he puts into the House of Commons, and I am proud of him as a colleague. But I do feel that we have questions to ask on the brief that is presented. It is ingenuous, I think—and I say that gently—to expect every association or citizens' group across this country to be spending all their time researching the Finkelman Report. Representatives come before this Committee to express a point of view. Please, instead of saying that they have not come up with the solution or the Holy Grail, let us ask questions in relation to what they have submitted, and thank the citizens for coming here. After all, we can ...

The Joint Chairman (Mr. Blais): Mr. Fraser ...

Mr. Fraser: ... demand perfection, but it is not always feasible.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Mr. Fraser, I thank you for your comments. Of course, I do not think it is a valid point of order. You are on the list and you will be entitled to make your points in time and space. I have always permitted members to use their times in their own good way and without any restrictions.

Mr. Fraser: Excellent chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Mr. Herbert, you still have the floor.

By the way, we are free to go through past 11.00 o'clock, if you wish to stay, gentlemen.

Mr. Gallivan: Mr. Chairman. Before Mr. Herbert raises another question, may I complete my reply to his first two or three?

The Joint Chairman (Mr. Blais): Yes, of course.

Mr. Gallivan: Mr. Herbert referred to the growing public distaste for strikes. I submit to him, and to this Committee, that his views of public opinion are quite accurate in that respect. If the mail is working in our riding, Mr. Herbert, I am sure you will have received many, many representations from your constituents. And this is happening all over the country, with people reacting to the deteriorating situation in collective bargaining in the Public Service.

At the risk of repeating what Mr. Clawson has already said in relation to your reference to illegal strikes and the dilemma they pose for the country, I think there are sanctions which can be appropriately imposed if we abandon the view that Parliament passes a law and that is the end of it. If it is not going to enforce the law, I think we will have virtual anarchy. I think it was Mr. Clermont who suggested earlier that the private sector should be giving some leadership in this area of illegal strikes.

[Interpretation]

M. Fraser: ... en ce qui concerne ...

Le coprésident (M. Blais): Monsieur Fraser, je vous signale que c'est M. Herbert qui a la parole. Si vous voulez invoquer le Règlement, faites-le. Sinon, je vous demanderais, monsieur Herbert ...

M. Fraser: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blais): Très bien. Il y a rappel au Règlement.

M. Fraser: En toute déférence, j'apprécie le travail de M. Herbert à la Chambre des communes et je suis fier de l'avoir comme collègue, mais j'estime que nos questions doivent porter sur le mémoire qui a été présenté. Il faut être ingénu, et je le dis sans arrière pensée, pour s'attendre que chaque association ou groupe de citoyens au pays passe son temps à étudier le rapport Finkelman. Les témoins comparaissent devant le Comité pour donner leur point de vue. Plutôt de leur dire de trouver des solutions ou le Saint-Grail, interrogeons-les sur les mémoires qu'ils nous soumettent et remercions-les de leur présence. Après tout ...

Le coprésident (M. Blais): Monsieur Fraser ...

M. Fraser: ... nous ne pouvons pas nous attendre à ce que tout le monde soit parfait.

Le coprésident (M. Blais): Je vous remercie de vos observations, monsieur Fraser. Évidemment, vous n'invoquez pas le Règlement du tout. Vous figurez cependant sur ma liste et vous aurez droit de faire connaître votre opinion en temps et lieu. Je pense que j'ai toujours permis aux membres du Comité d'utiliser leur temps de la façon dont ils entendent.

M. Fraser: Vous faites un excellent président.

Le coprésident (M. Blais): Monsieur Herbert, vous avez la parole.

Je signale en passant que nous pouvons dépasser les 11h.00 si nous le voulons.

M. Gallivan: Monsieur le président, avant que M. Herbert ne me pose une autre question, puis-je terminer ma réponse aux deux ou trois premières?

Le coprésident (M. Blais): Je vous en prie.

M. Gallivan: M. Herbert a parlé du ressentiment grandissant du public à l'égard des grèves. Je pense que son appréciation de l'opinion publique est assez juste en l'occurrence. Si le courrier circule, dans votre circonscription, monsieur Herbert, je suis sûr que vous avez reçu beaucoup de lettres de la part de vos commettants. Je pense que c'est partout au pays que les gens réagissent à l'avisement de la négociation collective dans la Fonction publique.

Au risque de répéter ce que M. Clawson a déjà dit concernant les grèves illégales et le problème qu'elles posent pour le pays, je rappelle qu'il y a des sanctions qui peuvent être imposées; il suffit d'abandonner la notion qui veut que le rôle du Parlement se borne strictement à adopter des lois. S'il n'y a pas de tentatives de les faire respecter, c'est l'anarchie. C'est M. Clermont, je pense, qui a dit plus tôt que le secteur privé doit faire preuve d'initiative face à ces grèves illégales.

[Texte]

I submit to you that we fully support that view and most employers in the private sector ...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** You mean, Mr. Gallivan in imposing sanctions for illegal strikes as opposed to showing leadership in illegal strikes.

**Mr. Gallivan:** For showing leadership in trying to get obedience for the law, enforcing collective agreements and enforcing the labour laws as they exist.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I know the witness is using up a lot of my time and I have not got around to asking some rather pertinent questions. I hate to interrupt. It is quite interesting to me and you have struck a chord, because obviously there is one area in which we are in complete agreement and that is that we must have a law which is respected and we must have a law which is applied. The problem for me has been in knowing precisely what your stand is on many of the issues which have been raised by the Finkelman Report, and which have been dealt with in depth by many other groups and have not been touched at all in your brief. That is the problem we face. In other words, I could compile a long, long list of questions which have not been dealt with because I do not know your position. I would like to know what your position is and you do not deal with these things.

My time is running out fast. You said ...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Okay, I will have to wrap a lot into this last question. It is raising points that I have not been able to discuss: things like regional rates, many of the other things that have been brought up, and the attitude towards unemployment insurance, which is another thing that has been brought up in this Committee.

But there is just one point that you raised in your opening statement, which is that the public is paying for service without interruption. Where do you infer that it is expecting—it would like maybe—but where is it paying for a service without interruption?

**Mr. Gallivan:** The Post Office. It is illegal for the private sector to set up its own postal system, by your laws. You have taken to yourself, and I do not disagree with this, because I think it is the right way to manage certain sectors of the economy, if the public pays ...

**Mr. Herbert:** Is there anywhere where it says that we are obliged to maintain service without interruption?

**Mr. Clawson:** Is it not implicit in the whole question of a sovereign state ...

**Mr. Herbert:** It would be liked, it would be very pleasant, but I say, is there anything on which you base that statement?

**Mr. Gallivan:** Are you suggesting, Mr. Herbert, that there are times when I should not obey the Income Tax Act?

**Mr. Herbert:** No, I am saying that there are times when we should be without postal service for a week or there are times when the airport should be shut down for a week. And we should be prepared to accept that.

[Interprétation]

Je vous dirais que nous sommes tout à fait d'accord avec ce point de vue et que la plupart des employeurs dans le secteur privé ...

**Le coprésident (M. Blais):** C'est-à-dire monsieur Gallivan imposer des sanctions dans le cas des grèves illégales plutôt que de susciter des grèves illégales.

**M. Gallivan:** Préconiser le respect de la loi, la mise en vigueur des conventions collectives et faire respecter les lois ouvrières qui existent.

**M. Herbert:** Monsieur le président, mon temps de parole file à toute vitesse et je n'ai pas posé mes questions les plus pertinentes. Je suis désolé d'interrompre. Je trouve cela intéressant que vous ayez visé juste car de toute évidence il n'y a qu'un seul secteur où nous nous entendions tout à fait: nous convenons que nous devons avoir une loi qui soit respectée et que l'on fasse respecter. Il m'est difficile de déterminer précisément quelle est votre position au sujet de bon nombre des problèmes soulevés dans le rapport Finkelman que plusieurs autres groupes ont examiné en profondeur et qui sont absents de votre mémoire. Voilà la difficulté à laquelle je me heurte. En d'autres termes, je pourrais faire une liste très longue des questions que vous n'avez pas abordées ne connaissant pas votre position sur elle. J'aimerais connaître votre position et vous n'en parlez pas.

Mon temps de parole file à toute vitesse. Vous avez dit ...

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question monsieur Herbert.

**M. Herbert:** D'accord. Cette dernière question sera chargée. Il s'agit de points que je n'ai pas pu débattre: les taux régionaux entre autres, la question de l'assurance-chômage, dont on a parlé au comité.

Dans votre déclaration d'ouverture vous avez parlé du fait qu'un public paie pour un service ininterrompu. Comment pouvez-vous conclure que telles sont ces attentes? C'est ce qu'il aimerait mais de quel service s'agit-il?

**M. Gallivan:** Du Bureau de poste. Le secteur privé ne peut légalement instaurer un système postal en vertu de vos lois. Vous avez pris la chose en charge et je suis d'accord avec vous car c'est la seule façon de faire marcher certains secteurs de l'économie lorsque le public paie ...

**M. Herbert:** Où dans la loi dit-on que nous sommes obligés de fournir un service ininterrompu?

**M. Clawson:** C'est implicite dans toute cette question d'état souverain ...

**M. Herbert:** C'est ce que l'on voudrait, ce serait très bien mais je vous demande sur quoi vous fondez votre déclaration?

**M. Gallivan:** Voulez-vous dire que parfois je ne devrais pas respecter la Loi de l'impôt?

**M. Herbert:** Non je dis tout simplement que parfois nous devrions nous passer de service postal pendant une semaine, que parfois l'aéroport devrait être fermé pour une semaine. On devrait être prêt à accepter cela.



[Text]

**Mr. Clawson:** What about a month or six months?

**Mr. Herbert:** Now, you are talking of a period of time.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Evidently there is honest disagreement between the two gentlemen. I would like at this time to call on Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Thank you, Mr. Chairman. On page 8 of the brief the Chamber refers to its policy statement and says that unresolved bargaining issues should be settled by some method other than a strike. Mr. Chairman, I would like to ask really two sets of questions that relate to that statement. The first would be to ask the view of the witnesses about the new public service staff relations board that is being proposed, whether they have thought about it and from the experience they have, what they would advise.

The question I would like to put is related to the question of arbitration. Why is not used more? Is there any way of making it a more attractive process, other than by some legal prohibition of strikes.

Now, would you consider whether the new proposed board will be a more attractive board from the point of view of the two parties to the dispute? I am asking that because I note that it is going to consolidate within itself, many functions which now are not consolidated. For example, it will not only certify bargaining agents, it will take unto itself the arbitration of interest disputes, the adjudication of the disputes over interpretation or grievances; it will supply mediation services, conciliation services; it is going to advise and assist the parties in labour-management committees, and it will administer the source of authoritative knowledge in this field, the Pay Research Board. Do you approve of that kind of board with those consolidated functions? Will it be attractive to the parties and will it help bring about the resolution of their differences?

• 1100

**Mr. Clawson:** It was not my impression that Professor Finkelman, for whom I have a great deal of respect, suggested that the Staff Relations Board actually arbitrate interest disputes, themselves, as such. That was not my understanding of the report. Administratively they were going to have a greater, although most of the administrative machinery in the collective bargaining situation in the public service even now is handled by the Board. I do not remember there was any suggestion that the Board, itself, would arbitrate interest disputes or grievance disputes.

**Mr. O'Connell:** Would you be concerned if it did?

**Mr. Clawson:** I think it is the wrong tribunal. There may well be a case that there should not be ad hoc arbitration of interest disputes, there should be some sort of a permanent tribunal. I doubt whether the Staff Relations Board is equipped. The main function of it is to look at relationships, certification and definition of bargaining units and that is probably inconsistent with arbitrating interest disputes, but if you are asking me would it be desirable to get away from the ad hoc system that we have, I think that might well be investigated.

[Interpretation]

**M. Clawson:** Que pensez-vous d'un mois ou de six mois?

**M. Herbert:** Mais là il s'agit d'une période de temps.

**Le coprésident (M. Blais):** De toute évidence ces messieurs ne s'entendent absolument pas. J'aimerais maintenant donner la parole à M. O'Connell.

**M. O'Connell:** Merci monsieur le président. A la page 8 du mémoire de la Chambre de commerce on trouve sa déclaration de politiques portant que les questions de négociations non tranchées devraient être réglées autrement que par la grève. Monsieur le président, ma question sera double. Tout d'abord j'aimerais demander ce que le témoin pense de la nouvelle commission des relations de travail dans la Fonction publique que l'on propose, j'aimerais savoir s'ils ont étudié la chose et selon leur expérience, ce qu'ils conseillent.

Deuxièmement, j'aimerais savoir pourquoi on n'a pas plus souvent recours à l'arbitrage? Comment pourrait-on rendre ce procédé plus attrayant en évitant de rendre les grèves illégales?

Pourriez-vous me dire maintenant si vous croyez que la nouvelle commission pourrait présenter des avantages du point de vue des deux parties engagées dans un différend? Je vous pose la question car je remarque que la commission réunira sous un même chapeau plusieurs fonctions qui maintenant ne sont pas fusionnées. Par exemple, non seulement sera-t-il habilité à certifier les agents négociateurs mais il sera chargé de l'arbitrage des différends d'intérêts, de l'arbitrage des différends au sujet de l'interprétation des griefs; il s'occupera autant des médiations que des consultations; il donnera des conseils et prêtera main forte aux deux parties représentées aux comités ouvriers patronaux en plus d'être responsable de l'administration de la source de données par excellence dans le secteur, le Bureau de recherche sur les traitements. Que pensez-vous de ce genre de commissions avec la fusion de toutes ces fonc-

tions, êtes-vous d'accord? Croyez-vous que les parties en cause la trouveraient attrayante et qu'elle contribuerait au règlement de leurs conflits?

**M. Clawson:** Je ne crois pas que le professeur Finkelman, pour qui j'ai le plus grand respect, ait suggéré que la Commission des relations de travail tranche les différends d'intérêts en tant que tel. Ce n'est pas ce que j'ai compris à la lecture du rapport. Ses responsabilités seraient accrues, soit, mais pour ce qui est de la négociation collective c'est la Commission qui même maintenant fait fonctionner le gros de l'appareil administratif. Je ne me souviens pas qu'on ait suggéré que la Commission elle-même tranche les conflits d'intérêts ou les conflits de droits.

**M. O'Connell:** Que diriez-vous si elle le faisait?

**M. Clawson:** Je crois que ce serait une erreur. On pourrait très bien préconiser que les conflits d'intérêts ne sont pas tranchés par un tribunal d'arbitrage particulier mais par une sorte de tribunal permanent. Je ne crois pas que la Commission des relations de travail soit en mesure. Sa fonction principale est de voir aux relations, à l'accréditation et à la définition des unités de négociation. Ses activités sont sans doute incohérentes avec l'arbitrage de conflits d'intérêts. Toutefois si vous vous posez la question, si vous me demandez s'il serait souhaitable de déroger du système particulier que nous connaissons, je vous répondrai qu'il vaut la peine de se pencher sur la question.

[Texte]

**Mr. O'Connell:** You would prefer to see it outside the Board, but I gather from your remarks you had not observed this as a proposal of Mr. Finkelman.

**Mr. Clawson:** No, I had not.

**Mr. O'Connell:** I suggest perhaps you take a look at those sections and if you wish, I do not know what the Chairman would say, to make further comments at some other time, I, for one, would appreciate having them.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It would be very important on that point, Mr. O'Connell. The Committee is always ready to receive any submissions in writing supplementary to any presentations they have made.

**Mr. O'Connell:** All right. Then I will proceed to my second question, if I might. Why, would you say in your experience, the parties to collective bargaining do not like to go to arbitration? What is the hazard or the obstacle? You are virtually saying that by law they should be driven there or required to go there. What is the problem?

**Mr. Gallivan:** One of the problems that has occurred in the past, Mr. O'Connell, is the fact that arbitrators have not been adequately trained and prepared for the responsibility they are given and as a result I think the parties who must live with the arbitrator's decision have something less than full confidence in the process. One of the thrusts of our position to you is that in improving the wage-setting process considerable effort should be expanded. Rather than trying to make strike rights work in the public service, we should be concentrating our attention on providing an adequate substitute to get away from "ad hocism" in arbitration, have better trained arbitrators and provide the arbitrator with better data, data in which both sides in the dispute can have confidence so that when the eventual decision is made which the parties have to live with, they will have a greater feeling that they have been fairly and adequately dealt with. Right now, I think part of the problem with arbitration of interest disputes in Canada as opposed to rights disputes is the inadequate number of arbitrators and their lack of experience and training in that very onerous function. In rights disputes, where we have had in our legislation for many, many years in Canada, the requirement of arbitrating grievances over an interpretation of a collective agreement, we are fortunate that there are many people in Canada who are experienced in that and who have built up a body of jurisprudence so that the parties going to arbitration can have some confidence in the process. That same confidence, I am afraid, does not exist in the *ad hoc* system of interest arbitration that we have.

• 1105

**Mr. O'Connell:** Thank you. Now, would you agree that when it comes to the arbitration of interest disputes that the scope of the issues that will go into that tribunal is also a factor in the acceptability of the process?

**Mr. Gallivan:** Yes, it can well be. I was struck by a thought when Mr. Gauthier was talking about final-offer selection and some of the problems with it. How would an arbitrator, for example, handle one of the issues that the post office workers apparently have made part of their bargaining demands this year, and that is to convert the post office into a Crown Corporation? Is that something that should be left to arbitration? I think there is considerable risk in trying to expand the remit of an arbitrator.

[Interprétation]

**M. O'Connell:** Donc, selon vous, il serait préférable que cela soit dissocié de la Commission mais vous me dites que vous n'aviez pas perçu la chose dans les propositions de M. Finkelman.

**M. Clawson:** Non en effet.

**M. O'Connell:** Je vous propose de revoir les sections où il est question de la Commission et sans savoir ce que le président en pense de cela, j'aimerais que vous me fassiez parvenir vos remarques car pour ma part elles m'intéressent.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur O'Connell cela n'est pas très important. Le Comité est toujours prêt à accueillir tout mémoire écrit qui serait le complément des déclarations faites par les témoins.

**M. O'Connell:** Très bien. Je passe donc à ma seconde question. Pourquoi dites-vous que d'après votre expérience le parti engagé dans une négociation collective répugne avoir recours à l'arbitrage? Est-ce que l'arbitrage présente un danger ou un obstacle? Vous dites que la Loi devrait les y pousser ou exiger qu'ils y aient recours. Quel est le problème?

**M. Gallivan:** Un des problèmes qui a surgi dans la fonction publique monsieur O'Connell provient du fait que les arbitres n'étaient pas suffisamment préparés à endosser la responsabilité qu'on leur confiait. Par conséquent, les parties affectées par la décision d'un arbitre étaient loin d'avoir une confiance absolue dans le précédent. L'un des points saillants de notre position est l'amélioration du procédé et le déterminisme du niveau de traitement au prix de sérieux efforts. Au lieu de s'employer à faire triompher le droit de grève dans la fonction publique, nous devrions tenter de trouver un substitut afin de ne pas avoir recours à l'arbitrage particulier, afin que les arbitres soient mieux formés, afin qu'on leur fournisse de meilleures données sur lesquelles les deux parties engagées dans un différend pourraient compter, de sorte qu'au moment où une décision est rendue, liant ainsi les parties, celles-ci aient l'impression qu'on leur aient rendu justice. Pour l'instant, je crois qu'il existe pour l'arbitrage des différends d'intérêt au Canada, un problème qui n'existe pas pour l'arbitrage des différends de droit; les arbitres sont en nombre insuffisants et ils n'ont ni l'expérience ni la formation essentielles pour remplir ces fonctions très importantes. Pour les différends de droit qu'on a dû trancher pendant des années au Canada en fonction d'une interprétation d'une convention collective, nous avons eu la chance d'avoir au Canada des experts dans le domaine et nous avons suffisamment de jurisprudence pour inspirer confiance aux parties qui ont recours à l'arbitrage. Je crains que cette confiance n'existe pas pour ce qui est du système d'arbitrage utilisé dans les différends d'intérêt.

**M. O'Connell:** Merci. Convenez-vous que pour ce qui est de l'arbitrage des différends d'intérêt, l'ampleur de problèmes examinés par le tribunal joue dans la façon dont le procédé est accepté?

**M. Gallivan:** Oui c'est très possible. Une chose m'a frappé lorsque M. Gauthier a parlé de la sélection de l'offre définitive et des problèmes s'y rattachant. Il s'agit d'une des demandes que les postiers avaient, semble-t-il, comptée dans leur négociation de cette année, à savoir la conversion du bureau de poste en une société de la Couronne; je me demande comment un arbitre aborderait le problème? Est-ce là un problème qu'on devrait poser à l'arbitrage? J'estime qu'il serait très dangereux d'ambitionner sur les mérites d'un arbitre.



[Text]

Mr. Herbert: On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Mr. Herbert.

Mr. Herbert: I think it is important to clarify that it was clearly brought out by the postal workers union that they were not wanting a Crown corporation; they were wanting the Canada Labour Relations Board. That was very clearly identified if you read the minutes of that particular meeting.

The Joint Chairman (Mr. Blais): I do not think that is a valid point of order, but thank you for the information. Yes, Mr. O'Connell?

Mr. O'Connell: Mr. Chairman, in the public service, a number of matters are not bargainable at all, either by one route or the other route. It may well be that the choice of going the conciliation-and-strike route is related to the hope to get more bargaining done down that route than is possible in the arbitration route, since these subjects are excluded there. We have seen some success, certainly in the Taylor Committee, where matters that are not bargainable, in effect, were bargained, were negotiated—for example, classification—by going in that other direction.

So the question has to arise: would you favour the extension of the scope of bargaining to make more attractive the arbitration route? And possibly a subsidiary question: that if bargaining were extended into some areas hitherto prohibited, could it be extended on the condition that it is arbitrable only? Would you favour that sort of progress in the Committee?

Mr. Clawson: Well, I have one response to that, Mr. O'Connell. It may well be that the scope of bargainable subjects is too restricted in the present act. Nevertheless, I would suggest that it would be completely impracticable to take the lid off altogether, to have no restrictions, especially if you are going to allow the right to strike.

I will give you one example. Are you going to let the post office employees, who have a lot of clout, or say the air controllers, who have enough muscle to extract almost anything they want to, unless the government passes *ad hoc* legislation which they have done in the past, would you let them negotiate under the threat or sanction of a strike, a special pension plan, for instance, a retirement plan, for that group of employees?

This is why I say that it may well be that the scope should be broadened, without going into details, but I do not think you can throw it wide open in the public sector. In the private sector, to some extent, I guess it is wide open, although very few companies will negotiate prices of their products, or level of profits, with their unions.

• 1110

One other point, Mr. O'Connell. I have now looked this up, and I notice that one of the recommendations of Mr. Finkelman was:

The functions now performed by the Public Service Arbitration Tribunal and by the adjudicators should be vested in the Board.

I did not read that to mean that the Board itself would be involved in either adjudication of grievances or arbitration of interest disputes. I interpreted that to mean more administrative control. But if he meant that, even though I would be in favour I think the merits of a permanent type of arbitration tribunal on interest disputes would be better

[Interpretation]

M. Herbert: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blais): Monsieur Herbert.

M. Herbert: J'estime qu'il est important de préciser que les postiers ont dit clairement qu'ils ne voulaient pas d'une société de la Couronne; ils voulaient la Commission canadienne des relations de travail. C'est très clair à la lecture du procès-verbal de cette réunion.

Le coprésident (M. Blais): Je ne crois pas que votre rappel au Règlement soit justifié, mais je vous remercie tout de même pour les renseignements. Oui, monsieur O'Connell?

M. O'Connell: Monsieur le président, dans la Fonction publique, il est plusieurs questions qu'on ne peut pas négocier du tout, ni d'une façon ni de l'autre. Il se peut que le choix de recourir à la voie grève et conciliation soit fait dans l'espoir de négocier plus aisément par le biais de ce moyen que par le biais de l'arbitrage étant donné que certains sujets sont exclus de ce dernier procédé. Le Comité Taylor a connu certains succès alors que des questions qui n'étaient pas négociables, comme par exemple la classification, ont de fait été négociées en empruntant cette autre voie.

On peut se poser la question: serait-il préférable d'étendre la portée des questions négociables afin que ce procédé devienne plus attrayant? Une question connexe se pose également: si dans certains secteurs exclus de la négociation, on permettait désormais la négociation, cela se ferait-il à la seule condition d'avoir recours à l'arbitrage? Seriez-vous d'accord avec ce genre d'évolution?

M. Clawson: Je vous répondrai ainsi, monsieur O'Connell. Il se peut qu'aux termes de la Loi la portée des questions négociables soit trop restreinte. Néanmoins je crois qu'il serait tout à fait insensé de retirer toutes restrictions surtout si l'on doit maintenir le droit de grève.

Laissez-moi vous donner un exemple: dans le cas des postiers, qui ont beaucoup de mordant ou dans le cas des contrôleurs du trafic aérien qui ont ce qu'il faut pour extirper tout ce qu'ils veulent à moins que le Gouvernement n'adopte une loi comme cela s'est déjà produit, les laisseriez-vous négocier sous la menace d'une grève, un régime spécial de pension, par exemple, ou de retraite, qui soit propre à leur groupe?

Voilà pourquoi je dis que la portée devrait être élargie sans ajouter quoi que ce soit, mais je ne crois pas que l'on doive laisser carte blanche au secteur public. Dans le secteur privé la portée est relativement ample mais je crois que très peu de compagnies négocient le prix de leurs produits ou le niveau de leurs profits avec leurs syndicats.

Autre chose, monsieur O'Connell. J'ai vérifié et je note que l'une des recommandations de M. Finkelman dit:

La Commission devrait être investie des fonctions qu'accomplissent actuellement le tribunal d'arbitrage de la Fonction publique et les arbitres.

Selon moi, cette recommandation ne voulait pas dire que la Commission elle-même devrait assurer le règlement des griefs ou l'arbitrage de conflits d'intérêts. J'avais compris que l'on voulait donner un plus grand contrôle administratif. Toutefois, si c'était là son intention, même si je serais en faveur, je pense que les mérites d'un tribunal d'arbi-

[Texte]

than an ad hoc system. I do not think the Public Service Staff Relations Board is the tribunal that should do it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. O'Connell. Your time is up. Mr. Munro, please.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I have basically two questions. One, I think, could be a simple one.

I would ask the witnesses today to cast their minds back to that period of 1965, 1966 and 1967 when discussion was afoot for the bill we are now considering, the Public Service Staff Relations bill, and I would ask them whether, in their recollection, there was pressure to extend collective bargaining, including the right to strike, to the Public Service at that time.

**Mr. McNally:** That is a matter of information that we do not have. I am making the assumption that the members of Parliament were reflecting public opinion when they voted for the right to strike.

**An hon. Member:** Quite an assumption.

**Mr. McNally:** Quite right, quite right. We must make some assumptions. My assumption is that there was a feeling in Canada at that time that the Public Service should have the right to strike. You recall also, of course, that the Heeney Report, in about 1965, I believe, clearly recommended against the extension of the strike in the Public Service.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Against?

**Mr. Clawson:** Yes.

**Mr. McNally:** Oh, yes, clearly, and based its recommendation on the traditional British view that you cannot strike against the Crown.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But the Heeney Report did recommend the extension of collective bargaining.

**Mr. McNally:** Oh, yes, sure. We do not disagree with that.

**Mr. Clawson:** We do not disagree with that.

On the point you raised, Mr. Munro, I do not think there was great pressure at the time. My recollection of what happened in 1967 is that I think the government's original intention was to follow the Heeney Report and just operate on the assumption that there was no right to strike by public servants and they would not do it. I think the Public Service Alliance as a whole, at that time, was quite willing to accept that.

My recollection is that the postal employees were the ones that raised all the fuss at the time. They said, "You have to give us the right to strike," and I think they even threatened a general strike at the time. I think the government bowed to that threat. Hindsight would indicate it would have been better to settle it then once and for all. Really, I do not say there were not other people in the Public Service Alliance that demanded the right to strike, but it was not very vocal. It was mainly the postal employees, the militant postal employees.

[Interprétation]

trage des conflits d'intérêts d'un de caractère plus permanent dépasseraient ceux d'un système spécial. A mon avis, la Commission des relations de travail dans la Fonction publique n'est pas le tribunal approprié.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur O'Connell. Votre temps est écoulé. Monsieur Munro, s'il vous plaît.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci, monsieur le président. J'ai deux questions principales. La première pourrait être simple.

Je demanderais aux témoins de se reporter à la période des années 1965, 1966, 1967 où l'on a commencé à discuter du bill que nous étudions maintenant, soit le bill sur les relations de travail dans la Fonction publique. Je leur demanderais s'ils se souviennent que des pressions ont été exercées pour accorder le droit de négociations collectives, y compris le droit de grève, à la Fonction publique à ce moment-là.

**Mr. McNally:** Ce sont là des renseignements que nous ne possédons pas. Je suppose que les membres du Parlement ont tenu compte de l'opinion publique lorsqu'ils ont voté le droit de grève.

**Une voix:** C'est toute une supposition.

**Mr. McNally:** En effet, nous devons faire certaines suppositions. Je suppose que le sentiment était répandu à l'époque au Canada que la Fonction publique devrait avoir le droit de grève. Il ne faut pas non plus oublier le rapport Heeney, paru vers 1965, qui recommandait clairement que l'on n'accorde pas le droit de grève à la Fonction publique.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Contre?

**M. Clawson:** Oui.

**Mr. McNally:** Oui, clairement. La recommandation était fondée sur l'opinion traditionnelle britannique que l'on ne peut faire la grève contre la Couronne.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Toutefois, le rapport Heeney a recommandé d'accorder le droit de négociations collectives.

**Mr. McNally:** Oui certainement. Nous ne disons pas le contraire.

**M. Clawson:** Nous ne disons pas le contraire.

A propos de votre question, monsieur Munro, je ne pense pas que l'on ait exercé beaucoup de pressions à l'époque. Si j'ai bonne mémoire des événements de 1967, je crois que le gouvernement avait originellement l'intention de suivre le rapport Heeney et d'adopter tout simplement comme principe que les fonctionnaires n'avaient pas le droit de grève et qu'ils ne feraient pas la grève. Je crois que l'Alliance de la Fonction publique, dans son ensemble, était tout à fait prête à accepter ce principe général.

Je crois que ce sont les employés des postes qui ont soulevé le plus de difficultés. Ils ont exigé le droit de grève et je crois même qu'ils ont menacé de faire une grève générale. Je pense que le gouvernement a cédé à la menace. Avec le recul du temps, il semblerait qu'il aurait mieux valu régler la question une fois pour toutes les autres. Je ne dis pas que personne d'autre à l'Alliance de la Fonction publique n'a demandé le droit de grève, mais il n'était pas très bruyant. Il s'agissait surtout des employés des postes, des militants des postes.



[Text]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** This leads me to a related question, and I will have my second question in just a second, I hope. Can the witnesses envisage a system within the Public Service where there are certain categories of workers who do have the right to strike, certain groups?

**Mr. Gallivan:** Mr. Munro, strikes are a pressure tactic. They work best for those who have the biggest leverage.

• 1115

If one were to contemplate limiting the right to strike only to those people in the Public Service who have no leverage, then I think that is a very cynical approach to dealing with collective bargaining, because if the people who have no potential for damaging the economy, for holding the public up to ransom, or the government up to ransom, are the only ones who have the right to strike, then we are saying that it is a . . .

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If I could set the record straight, there is not cynicism in my question. Actually, I am thinking of a distinction, say, between a professional class and a trades class. Could it be feasible in your view to make a distinction? It would not be easy; I am not suggesting that.

**Mr. Clawson:** What are you giving them? This is Mr. Gallivan's point. And let us face it, I am inclined to agree with you gentlemen, that the chances of this Committee or the House passing legislation completely reversing the field and outlawing the right to strike for everybody is probably not feasible, even though we think there are good grounds for it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You have been talked into it.

**Mr. Clawson:** Maybe what you are getting at is that even in the Public Service you should distinguish between the so-called essential units and non-essential. All right, you can do that, maybe you could gloss the thing over and people would think they had retained some right. But what Mr. Gallivan is saying is that the people in the non-essential services are not in a position to exercise any clout. For instance, the barbers in the House of Commons could go out on strike and stay out until Hell freezes over, assuming you gave them the right to strike. It is only the people, and very often very small units, that can exercise clout, and those are the ones that you have to prohibit.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro, I might indicate to Mr. Clawson, with reference to the barbers in the House of Commons, that in our recent visit to England we were invited for tea and they could not provide us with tea in the House of Commons because the support staff were on strike at the time, including the barbers. And the strike was very effective.

**Mr. Clawson:** Well, let the waitresses go on strike, too.

**Mr. McNally:** Mr. Chairman, to supplement the response given to Mr. Munro in the area of public opinion, which you raised about 1967, there had been polls taken by the Gallup Poll, and I presume this Committee will be doing their own polling, to try to discover what the state of public opinion is in this area at the present time.

[Interpretation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Une question connexe me vient à l'esprit; j'espère poser ma seconde question dans un instant. Les témoins peuvent-ils envisager l'existence d'un régime dans la Fonction publique en vertu duquel certains groupes, certaines catégories d'employés auraient le droit de grève?

**M. Gallivan:** Monsieur Munro, les grèves sont une tactique de pression. Elles ont le meilleur effet avec ceux qui ont le levier le plus puissant.

Si l'on devait envisager de limiter le droit de grève aux seuls fonctionnaires qui n'ont aucun levier, je dirais alors que c'est là une attitude très cynique à l'égard de la négociation collective. En effet, si les seuls gens qui n'ont aucune possibilité de nuire à l'économie, de rançonner la population, ou le gouvernement, sont les seuls qui ont le droit de faire la grève, nous disons alors en fait que c'est . . .

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Permettez-moi une correction; il n'y a aucun cynisme dans ma question. En fait, je songeais à une distinction entre, par exemple, la catégorie professionnelle et la catégorie des métiers. A votre avis, serait-il possible de faire une distinction? Ce ne serait pas facile; je ne le suggère pas.

**M. Clawson:** Que leur donnez-vous? Voilà ce que dit M. Gallivan. Soyons honnêtes, j'ai tendance à être d'accord avec vous messieurs; les chances que ce Comité ou la Chambre, adopte une loi qui renverserait complètement la tendance et interdirait le droit de grève à tout le monde sont probablement nulles, même si nous pensons qu'il y a de bonnes raisons pour ce faire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** On vous en a convaincu.

**M. Clawson:** Il est possible que vous vouliez en venir à préciser que, même dans la fonction publique, il faudrait distinguer entre les services dit essentiels et les non essentiels. D'accord; vous pouvez le faire. Vous pourriez peut-être camoufler la chose et convaincre les gens qu'ils ont conservé certains droits. Toutefois, M. Gallivan a fait remarquer que les employés des services non essentiels ne sont pas en mesure d'exercer de véritables pressions. Par exemple, les barbiers de la Chambre des communes pourraient faire la grève indéfiniment, si on leur donnait le droit de grève. Ce sont seulement les gens, très souvent de petites unités, qui peuvent faire des pressions à qui l'on devrait l'interdire.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro, je pourrais faire remarquer à M. Clawson, à propos des barbiers de la Chambre des communes, que lors de notre récente visite en Angleterre, on nous a invités à prendre le thé; nous n'avons pas pu obtenir du thé à la Chambre des communes parce que la personne de soutien, y compris les barbiers étaient en grève. La grève était très efficace.

**M. Clawson:** Eh bien, laissez les serveuses faire aussi le grève.

**M. McNally:** Monsieur le président, pour compléter la réponse donnée à M. Munro quant à l'opinion publique, en 1967, l'on avait effectué des sondages Gallup. Je suppose que le Comité va aussi faire ses propres sondages afin d'essayer de découvrir quelle est l'opinion du public sur cette question à l'heure actuelle.

## [Texte]

In 1972, Mr. Chairman, there was a poll taken, which is not right on the point exclusively of the Public Service but does couple in reference to Public Service employers. And the question is: What about strikes in occupations where the public is seriously inconvenienced—such as strikes by employees of the Public Service covered by the Public Staff Relations Board; Airlines—Public Staff Relations Board; railroads or the telephone service? Do you think they should or should not be permitted to strike? In 1972, as I say, the responses were: “No, not permitted—57 per cent; yes, permitted—32 per cent; undecided—11 per cent.

Mr. Chairman, we really believe there is a misreading by commentators, by perhaps members of the House of Commons, that there is all that support for strikes in the Public Service. We do not see it.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Amongst Public Servants themselves?

**Mr. McNally:** That is right. We do not read this in the letters that we get, in the representations we get from 700-odd community Boards of Canadian Chambers of Commerce. I do not know whether the local Chambers of Commerce are talking to Members of Parliament but I know our members...

**Mr. Francis:** Or to Public Servants.

**Mr. McNally:** I have a real feeling, which is not demonstrable or cannot be quantified, in talking to public Servants at a certain level, that they want no part of strikes in the Public Service. They think that it creates problems for their administrative facilities. They know even in situations where the so-called designated employees stay on the job, that the other people who are out on legal strikes set up picket lines and those designated employees will not cross that picket line, and therefore your essential services are kaput.

• 1120

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I am not going to get my second question. Would you explain what you meant by “at a certain level”. What does it mean?

**Mr. McNally:** I am talking at the level of directors of departments, deputy ministers...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Management.

**Mr. McNally:** ... management. But, just to make this whole picture clear in terms of talking to people who are at the technical level and are not necessarily management: they want no part of it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Do I not have one more question?

**Mr. Clawson:** May I add something to Mr. McNally's statement?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Go ahead, Mr. Clawson.

## [Interprétation]

En 1972, monsieur le président, l'on a fait un sondage, qui ne portait pas exclusivement sur la question de la fonction publique, mais qui avait certains rapports avec les employeurs de la fonction publique. La question était la suivante: Que pensez-vous des grèves dans des secteurs où la population subit des inconvénients graves, par exemple les grèves des employés de la fonction publique régies par la Commission des relations de travail dans la fonction publique, les lignes aériennes, la Commission de travail dans la fonction publique, les chemins de fer, ou les services téléphoniques? Pensez-vous qu'ils devraient avoir la permission de faire la grève? En 1972, j'aurais je le répète la réponse était «non, interdit, 50 p. 100; oui, permis, 32 p. 100; indécis, 11 p. 100.».

Monsieur le président, nous sommes convaincus que les commentateurs ont mal compris, comme peut-être certains membres de la Chambre des communes, qu'il y avait un appui considérable pour les grèves dans la fonction publique. Nous ne le pensons pas.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Parmi les fonctionnaires eux-mêmes?

**Mr. McNally:** C'est exact. Ce n'est pas ce que nous comprenons dans les lettres que nous recevons dans les représentations que nous font parvenir les quelque 700 chambres de commerce locales du Canada. Je ne sais pas si les chambres de commerce locales rencontrent les députés mais je sais que nos membres...

**Mr. Francis:** Ou les fonctionnaires.

**Mr. McNally:** J'ai vraiment l'impression, ce qui ne peut être prouvé, ni quantifié, dans mes discussions avec les fonctionnaires d'un certain niveau, qu'ils ne veulent pas faire la grève dans la fonction publique. Ils estiment que cela crée des problèmes dans leur service administratif. Ils savent que, même lorsque les employés supposément désignés restent à leur poste, les autres employés qui font une grève légale établissent des lignes de piquetage et les employés désignés ne traversent pas la ligne; les services essentiels tombent donc à l'eau.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je ne vais pas pouvoir poser ma seconde question. Pouvez-vous expliquer ce que vous voulez dire par «un certain niveau». Qu'est-ce que cela veut dire?

**Mr. McNally:** Je parle du niveau des directeurs de ministère, des sous-ministre...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** La direction.

**Mr. McNally:** ... la direction. Toutefois, pour bien préciser la situation, lorsqu'on parle aux gens qui sont niveau technique et qui ne font pas nécessairement partie des cadres: ils n'en veulent pas.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je n'ai pas une autre question?

**Mr. Clawson:** Puis-je compléter la réponse de M. McNally?

**Le coprésident (M. Blais):** Allez-y, monsieur Clawson.



[Text]

**Mr. Clawson:** In support of his point, there is evidence if not overwhelming, that there is a very large segment of the population that does not believe in the right to strike for public servants. Some of you may have read the column in yesterday's *Globe and Mail* by Rabbi Gunther Plaut, who from time to time writes columns in the *Globe and Mail*, I am not citing this because the good Rabbi is necessarily an expert on labour relations, I am citing him because he is a self-proclaimed liberal with a small "I" and probably with a large "L" too. The title of the column was *Striking Out* and I would like to read a few excerpts from this with your permission:

Slowly but surely it is dawning on the Canadian public that we have developed our own form of indigenous terrorism.

**An hon. Member:** Indigenous?

**Mr. Clawson:** Indigenous.

**An hon. Member:** Terrorism?

**Mr. Clawson:** Terrorism.

I do not refer to bomb throwers but to the triad of unions, employers and Government, who severally and together manage to hold the Canadian public as helpless hostages from time to time. I have been a lifelong supporter of labor's cause because I was brought up to hate exploitation—and workers were indubitably exploited badly in days past, and without unions could not have managed to attain to decent living standards. But things have changed. The exploited now are the public on whose back the latest battles are being fought out. Reluctantly I have come to the conclusion—one which I feel is shared by the great majority of the people—that any and all strikes and lockouts which affect the public sector have become a social anachronism. Formerly, strikes were to squeeze the employers, and lockouts were designed to pinch the employees. Now it is the public and not the participants to the quarrel who are hurt primarily. The time has therefore come for us to demand of Government to pass a law that forthwith strikes and lockouts and anything approaching such activities will be unlawful for particular groups, and that after collective bargaining has run its course compulsory arbitration will decide the issue.

He goes on to say:

I will brace myself for the accusation of having betrayed all liberal and progressive causes, but if the pressure on me becomes too great I can always take a trip...

... et cetera, he takes a crack at Air Canada.

**Mr. Dinsdale:** If there is a strike he cannot take a trip.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Rabbi Plaut.

We now have Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, generally speaking a lot of people are saying that the public is fed up with strikes in the public service that inconvenience the public. I do not know whether these polls are really at the moment the best measure of determining whether the public is fed up—and I would ask for a comment on this. How can you determine whether the public is really fed up with strikes in the public service

[Interpretation]

**M. Clawson:** Pour confirmer ce qu'il a dit, il y a certaines indications, qui ne sont pas écrasantes, qu'une très forte partie de la population ne croit pas au droit de grève pour les fonctionnaires. Certains d'entre vous ont peut-être lu la chronique parue dans le *Globe and Mail* d'hier sous la signature du rabbin Gunther Plaut, qui contribue à l'occasion aux colonnes du *Globe and Mail*. Je ne cite pas ce bon rabbin parce qu'il est nécessairement un expert en relations de travail; je le cite parce qu'il est un libéral déclaré, avec un petit «I» et sans doute avec un grand «L». Son article s'intitulait *Striking out* et j'aimerais vous en citer quelques extraits:

Lentement, mais sûrement, la population canadienne se rend compte que nous avons créé notre propre forme de terrorisme indigène.

**Une voix:** Indigène?

**M. Clawson:** Indigène.

**Une voix:** Terrorisme?

**M. Clawson:** Terrorisme.

Je ne fais pas allusion au lanceur de bombes; mais à la triade des syndicats employeurs et gouvernements, qui, séparément et ensemble réussissent parfois à garder la population canadienne en otage sans défense. J'ai pendant toute ma vie appuyé la cause des travailleurs parce que j'ai été élevé dans la haine de l'exploitation, et il était indubitable que les travailleurs étaient très exploités par le passé et que, sans les syndicats, ils n'auraient pas réussi à obtenir un niveau de vie décent. Mais les choses ont changé. L'exploité est maintenant la population sur le dos de laquelle se jouent les dernières batailles. C'est avec regret que j'ai dû en venir à la conclusion, qui est selon moi partagée par une grande majorité de la population, que toute grève et tout lockout qui touche le secteur public est devenu un anachronisme social. Par le passé, les grèves voulaient coincer les employeurs et les lockouts voulaient pincer les employés. À l'heure actuelle, c'est le public et non les participants à querelle qui reçoit surtout les coups. Le temps est donc venu pour nous de demander au gouvernement d'adopter une loi interdisant les grèves et lockouts; toute activité similaire devrait être interdite à ces groupes et, une fois que le processus de la négociation collective a suivi son cours, l'arbitrage obligatoire devrait trancher la question.

Il poursuit en ces termes:

Je me prépare à l'accusation d'avoir trahi toutes les causes libérales et progressives, mais si les pressions deviennent trop fortes, je peux toujours faire un voyage...

etc. il se moque d'Air Canada.

**M. Dinsdale:** S'il y a une grève, il ne pourra pas faire un voyage.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, rabbin Plaut.

C'est maintenant au tour de M. Fraser.

**M. Fraser:** Merci monsieur le président.

Messieurs, de façon générale, beaucoup de gens disent que la population est fatiguée de grèves dans la Fonction publique, qui créent des inconvénients au public. Je ne sais pas si ces sondages sont vraiment le meilleur moyen dont nous disposons actuellement pour savoir si le public en est fatigué; j'aimerais un commentaire à ce propos. Comment pouvez-vous déterminer si la population est vraiment fati-

[Texte]

until you let a strike really run its course? Now since 1972—and I am speaking primarily of not just the Public Service employees, but also some in the private sector—when it became apparently against the national interest to continue with stoppages of transportation and shipping, especially in connection with grain movement.

• 1125

The government has four times since August, 1972, moved to prohibit the cessation of those services. I refer specifically to the legislation which my colleague, Mr. O'Connell, when he was then Minister of Labour, introduced in August, 1972; later, the compulsory return to work of the rail workers in 1973; then in the election of 1974, the invoking of the Canada Labour Code to keep the grain handlers from having a strike during the election; then in October, 1974, the compulsory return to work of the grain handlers. We are very happy that the PSA strike was apparently settled yesterday, but there is no question in my mind that it was only a matter of time before legislation would have been brought in in that respect.

Unless you are going to say that Parliament is not going to intervene, how are you ever going to determine what the public is prepared to put up with? I put that question to you gentlemen and I would like some comment.

**Mr. Gallivan:** I think what is implied in your question is, how badly are we prepared to let the public suffer?

**Mr. Fraser:** No. What is in my question is this: A lot of people in this country feel that if people are free people in a free country, they should be able to withdraw their services and that they should have what you call a licence to strike but which I think most people would call the right to strike, although I recognize what you are getting at. How do we really know whether that is what people believe in until you say Parliament is not going to intervene at all?

Let me just go on. I have forgotten what gentleman said this, but someone said that strikes are a pressure tactic. But so is the recall of Parliament. And speaking on behalf of my party, there is not any question about the fact that the motion that was brought yesterday was a pressure tactic to indicate to the parties that we were under tremendous pressure from the public saying they had had enough.

If you take the pressure tactic of the threat of the recall of Parliament out of it and let the parties hammer it out, then what will public opinion really be?

**Mr. McNally:** Mr. Chairman, could I just respond to that supplementary to Mr. Gallivan's comment? Very quickly—are we closing now?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We still have one more questioner after Mr. Fraser, and I have some comments as well.

**Mr. McNally:** Very quickly, I think outside of the times when there was the legislated back to work provision—this is what you are talking about, I think—there have been strikes in the public service that have gone to term, either by precollective bargaining or by agreement to do what they did in the post office strike, to bring in this great outside person to create the condition where they would agree to go. I think the experience of the Canadian people is strong enough and intense enough to vote on that issue.

[Interprétation]

guée des grèves dans la Fonction publique jusqu'à ce que vous laissiez une grève suivre son cours? Depuis 1972, et je parle surtout, non seulement des fonctionnaires, mais aussi des employés du secteur privé, où il est devenu apparent qu'il n'était pas dans l'intérêt du pays de continuer à subir des arrêts dans les services de transport, surtout en ce qui concerne le transport des céréales.

Depuis le mois d'août 1972, le gouvernement a dû agir 4 fois pour mettre fin à l'interruption de ses services. Je fais plus précisément allusion à la Loi que mon collègue, monsieur O'Connell, lorsqu'il était ministre du Travail, a présentée en mai 1972. Plus tard, il y a eu le retour obligatoire au travail des cheminot, en 1973. Puis, pendant l'élection de 1974, on a invoqué le Code du travail du Canada pour empêcher les manutentionnaires de céréale de faire la grève pendant les élections. Enfin, en octobre 1974, l'on a obligé les manutentionnaires de céréale à retourner au travail. Nous sommes très heureux que la grève de l'AFP se soit réglée apparemment hier, mais je suis convaincu que ce n'était qu'une question de temps avant qu'une loi ne soit déposée à cet effet.

A moins que vous décidiez d'empêcher le Parlement d'intervenir, comment allez-vous déterminer ce que le public est prêt à accepter? Je vous pose la question, messieurs, et j'aimerais vos commentaires.

**M. Gallivan:** Je pense que votre question demande implicitement jusqu'à quel point nous sommes prêts à laisser le public souffrir?

**M. Fraser:** Non, Voici où veut en venir ma question: beaucoup de gens, au Canada, pensent que si les gens sont des gens libres dans un pays libre, ils devraient pouvoir retirer leurs services et ils devraient avoir ce que l'on pourrait appeler un permis de grève, mais que la plupart des gens appelleraient le droit de grève, même si je comprends où vous voulez en venir. Comment pouvons-nous vraiment savoir que c'est là ce que croit la population jusqu'à ce que vous disiez que le Parlement ne doit pas du tout intervenir?

Laissez-moi poursuivre. J'ai oublié qui l'a dit, mais quelqu'un a dit que les grèves sont une tactique de pression. Il en est de même du rappel du Parlement. Du moins, en ce qui concerne mon parti, il est certain que la motion présentée hier était une tactique de pression pour indiquer aux partis que la population faisait des pressions considérables sur nous et qu'elle en avait assez.

Si vous enlevez la tactique de pression de la menace de rappel du Parlement et si vous laissez les parties régler la question, quelle sera alors la véritable opinion publique?

**M. McNally:** Monsieur le président, puis-je répondre à cette question supplémentaire à la remarque de M. Gallivan? Très rapidement, est-ce que nous terminons?

**Le coprésident (M. Blais):** Nous avons un autre député après M. Fraser et j'ai aussi quelques commentaires à faire.

**M. McNally:** Très rapidement, je pense que, à l'exception des cas où une loi a été adoptée pour le retour au travail, c'est ce dont vous parlez, je crois, il y a eu des grèves dans la fonction publique qui sont allées à terme, soit par négociations pré-collectives ou par accords, comme on a fait lors de la grève des postes, pour amener un important person-nage de l'extérieur afin de créer une situation où les gens pourraient s'entendre. A mon avis, l'expérience de la population canadienne est suffisante, en quantité et qualité, pour leur permettre de voter sur la question.



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, Mr. Wilson.

**Mr. Wilson:** I think I can provide additional information.

I think I would like to say that my own reaction is that if we permit a strike to go to the length that you suggest, we take the hazard of carrying emotions and pressures to the extreme. First of all perhaps the public would demand extreme measures to force an end to the strike and perhaps almost retaliatory measures, and in turn there would be a reaction to that from the striking group. In other words, we would drive the thing to a heat that we do not want or need. We would be far better off to work ahead of that.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I could not agree with that more, that no one wants that kind of heat to build up. But it seems to me that we are operating under a myth that you have a right to strike, a right to lock out in the public service and in fact, as long as you have got the very real probability of Parliament moving in when the MP's get enough letters, that those rights are not really there and sooner or later, as soon as the strike becomes effective, it is going to be taken away.

• 1130

**Mr. Clawson:** That is the hypocritical part of the present Staff Relations Act, and the unions have pointed this out. They give the right to strike and yet threaten to take it away with ad hoc legislation.

**Mr. Fraser:** I can assure you that at the time of the rail strike in 1973, the representatives of the rail workers pointed out that the shadow of Parliament hung over all their negotiations, and their view was that it worked against them.

**Mr. McNally:** That was not a public service strike.

**Mr. Fraser:** It amounts to the same thing in the sense that those services were so essential and were expected to be continued on a permanent basis. Admittedly, it was the private sector, but the principle was the same. Mr. Herbert said that we should be prepared to put up with the cessation of certain services.

The fact of the matter is that the public, in my view anyway, really believes there are some services, a cessation of which they should not have to put up with. It seems to me that we are not going to get down to the root of the matter until we are honest enough to say, all right, if you are going to have the right to strike, let us take this threat of Parliament right away and let us just see whether it works.

**Mr. Clawson:** It happens in the private sector and it seems appropriate, a war of attrition, but can you conceive of any responsible government's, especially in an essential service of the government, airports, airlines, postal services or penitentiary guards, as an example, having a war of attrition with a union indefinitely. I do not think any responsible government could tolerate that. At some stage they are going to have ad hoc legislation.

**Mr. McNally:** What are you trying to prove in this proposal? Are you trying to prove that the Canadian public is long suffering and how long they will suffer?

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, monsieur Wilson.

**M. Wilson:** Je pense pouvoir fournir d'autres renseignements.

A mon avis, si vous laissez une grève aller aussi loin que vous le suggérez, nous courrons le risque que les émotions et les pressions aillent à l'extrême. D'une part, il est possible, que la population demande que des mesures extrêmes soient prises pour mettre fin à la grève, et qu'elle demande même des mesures de représaille; en retour, il y aurait une réaction du groupe en grève. En d'autres termes, nous pousserions les choses à un degré d'intensité que nous ne voulons pas et dont nous n'avons pas besoin. Il vaudrait beaucoup mieux de prévenir cela.

**M. Fraser:** Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord; personne ne veut voir de telles tensions s'accroître. Il me semble toutefois qu'il y a là le mythe du droit de la grève, du droit au lock-out dans la fonction publique; en fait, dans la mesure où il existe une probabilité très réelle que le Parlement agisse lorsque les députés auront reçu assez de lettres, ces droits n'existent pas vraiment et, tôt ou tard, dès que la grève deviendra efficace, elle sera abolie.

**M. Clawson:** Voilà la partie hypocrite de la présente Loi sur les relations de travail et les syndicats l'ont souligné. On leur donne le droit de grève, mais on l'enlève par des lois spéciales.

**M. Fraser:** Je puis vous assurer au moment de la grève des chemins de fer en 1973, les représentants des cheminots ont souligné que l'ombre du Parlement s'étendait sur toutes leurs négociations et qu'ils étaient d'avis que ce facteur les défavorisait.

**M. McNally:** Ce n'était pas une grève de la Fonction publique.

**M. Fraser:** C'est la même chose dans la mesure où ces services sont tellement essentiels et où on s'attend à ce qu'ils soient maintenus indéfiniment. Je conviens qu'il s'agissait du secteur privé, mais le principe était le même. M. Herbert a dit que nous devrions être prêts à accepter l'interruption de certains services.

En fait, le public, à mon avis, certainement, est convaincu que certains services ne devraient pas pouvoir être interrompus. Il me semble que nous ne pourrions pas aller au fond du problème tant et aussi longtemps que nous ne serons pas assez honnêtes pour admettre que si l'on veut accorder le droit de grève, il faut enlever la menace du Parlement pour voir comment les choses vont se passer.

**M. Clawson:** Cela se produit dans le secteur privé et cela semble approprié. Une guerre d'usure, mais pouvez-vous concevoir un gouvernement responsable, surtout lorsqu'il s'agit de services essentiels du gouvernement, aéroports, lignes aériennes, services postaux, ou gardes des pénitenciers, par exemple, acceptent une guerre d'usure indéfinie avec les syndicats. Je ne crois pas qu'aucun gouvernement responsable puisse le tolérer. A un moment donné, il va présenter une loi spéciale.

**M. McNally:** Comment allez-vous prouver cette proposition? Essayez-vous de prouver que le public canadien souffre depuis longtemps et depuis combien de temps il souffre?

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I take it that was a comment, Mr. McNally. Do you wish to comment on it? We will go back to Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I am not proposing it. I am just saying that we pretend to be dealing in a theoretical position where there is the right to strike and the right to lock out. We play the game as if we are in a real collective bargaining situation, but as long as there is the almost certainty that at a certain point Parliament will intervene, you are playing a game that is not related to reality.

**Mr. Gallivan:** Does not that, in effect, prove that the right to strike is not an appropriate one in the public service?

**Mr. Fraser:** It may. I am not prejudging it.

**Mr. Gallivan:** The fact that Parliament eventually has to and experience has proven necessary on a number of occasions that the government intervened, to me, that is proof that the system is not a workable one. It is not even workable in all of the private sector and it is even less workable when it is adapted from the private sector into the public one. Parliament has proven that it has to step in and take away the right that it has given.

**Mr. Francis:** Could I put a supplementary with Mr. Fraser's permission?

Is not the question this, if the strike is a national emergency strike, whether it is in the private or the public sector, Parliament and the government must intervene...

**Mr. Gallivan:** We agree.

**Mr. Francis:** ... and there is nothing significantly different in either sector if the public interest is sufficiently threatened.

**Mr. Gallivan:** Exactly.

**Mr. Clawson:** Let me put this to you, gentlemen. By common consent, there are always the standby powers of Parliament to outlaw strike in a national emergency. There have been some things said here about one of the reasons you cannot prohibit strikes is because they would strike anyway. Has it ever occurred to people, what would happen if you passed ad hoc legislation, legislating an end to the strike and the strikers refused to comply with it? You would have the same enforcement problem that you have if you have a blanket prohibition on strikes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That was the real problem last year when we legislated the railway workers back on the job. There was a hiatus there of two or three days when they did not go back.

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I very properly raised that because in the Vancouver area, I was, as a member of Parliament, very much involved in that particular problem because the men just said that they were not going back. Eventually it was sorted out in a genial way.

• 1135

Mr. Chairman, I realize my time is up...

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Je pense que c'était un commentaire, monsieur McNally. Voulez-vous répondre? Nous reviendrons à M. Fraser.

**M. Fraser:** Monsieur le président, je ne fais pas cette proposition. Je dis simplement que nous prétendons être dans une situation théorique où il y a un droit de grève et un droit de *lock out*. Nous jouons le jeu comme si nous avions un véritable système de négociations collectives, mais dans la mesure où il existe la quasi-certitude que le Parlement interviendra à un moment donné, vous jouez un jeu qui n'a rien à voir avec la réalité.

**M. Gallivan:** Cela ne prouve-t-il pas, en fait, que le droit de grève n'est pas approprié à la Fonction publique?

**M. Fraser:** C'est possible. Je ne juge pas la question à l'avance.

**M. Gallivan:** Le fait que le Parlement doive finalement, l'expérience a montré que c'était nécessaire à quelques reprises, intervenir est pour moi la preuve que le système ne peut fonctionner. Ne peut même pas fonctionner partout dans le secteur privé et il fonctionne encore moins lorsqu'il est adapté du secteur privé au secteur public. Le Parlement a prouvé qu'il devait intervenir pour enlever le droit donné.

**M. Francis:** Puis-je poser une question supplémentaire, avec la permission de M. Fraser?

La question n'est-elle pas de savoir si la grève est une grève d'importance nationale, qu'il s'agisse du secteur privé ou public. Le Parlement et le gouvernement doivent intervenir...

**M. Gallivan:** Nous sommes d'accord.

**M. Francis:** ... et il n'existe aucune différence significative entre l'un ou l'autre secteur si l'intérêt public est suffisamment menacé.

**M. Gallivan:** Exactement.

**M. Clawson:** Veuillez prendre note d'une chose, messieurs. Par consentement mutuel, le Parlement a toujours des pouvoirs de réserve pour interdire la grève en temps de crise nationale. Entre autres choses, l'on a affirmé que l'on ne pouvait interdire les grèves parce que les gens feraient de toute façon la grève. Les gens se sont-ils déjà demandé ce qui se passerait si une loi spéciale était adoptée pour mettre fin à la grève et si les grévistes refusaient d'obéir. Vous auriez là les mêmes problèmes d'application que si vous interdisiez toutes les grèves en général.

**Le coprésident (M. Blais):** C'était un véritable problème l'année dernière lorsque nous avons adopté une loi pour faire rentrer les cheminots au travail. Il y a eu un délai de deux ou trois jours avant qu'ils ne rentrent au travail.

**M. Fraser:** Monsieur le président, j'ai fait cette remarque parce que, dans la région de Vancouver, j'étais en tant que parlementaire, très étroitement associé à ce problème, car les travailleurs ne voulaient pas rentrer au travail. Finalement, le problème a été réglé de façon géniale.

Monsieur le président, je sais que mon tour est fini...



[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blais): Yes, it is, Mr. Fraser.

Mr. Fraser: ... and the Committee wants to leave. But on a point of order, there is a matter on page 9 in paragraph 25 of the brief which these gentlemen have brought to us. I have some specific questions that I would like to ask in connection with that. I realize that time does not permit it and I am wondering, Mr. Chairman, if it would be against the procedures of the Committee if I could submit some questions in writing to these gentlemen and file the answers at a later date.

The Joint Chairman (Mr. Blais): What I propose is that you submit the questions to the Clerk who will then obtain the replies and circulate them generally to the members of the Committee.

Mr. Fraser: Thank you very much.

Mr. Herbert: Mr. Chairman, I consider that a point of order and if I can speak on the same point of order ...

The Joint Chairman (Mr. Blais): Yes.

Mr. Herbert: ... since I have already expressed my dissatisfaction with the detail in this brief, and I have a large number of questions I want to put on what might be considered the management side of our economy, I suggest that this group be requested to return before this Committee so that we can continue our questioning at another session.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Could we hold that in abeyance and submit it to the steering committee to give it further consideration?

Mr. Herbert: I just want to clarify though that I do not particularly want to follow the procedure submitted by Mr. Fraser. This exchange of correspondence can be an never ending line and is not necessarily going to clarify any points.

The Joint Chairman (Mr. Blais): At any rate it has been done before. Yes.

Mr. Fraser: I would prefer Mr. Herbert's suggestion; I am in the hands of the Committee. I just feel that there is much value yet to be brought forward.

The Joint Chairman (Mr. Blais): At this time we have Mr. Dinsdale. Thank you very much.

Mr. Dinsdale: Thank you, Mr. Chairman. I want to concentrate on the problem of illegal strikes in the public service because I think this is one of the areas of major difficulty, particularly with respect to the postal service. We have heard from several witnesses that one of the reasons why the Public Service Staff Relations Act is not operating successfully is that they borrowed all the bad practices from the private sector. The bargaining process that had emerged in the private sector does not fit four-square on the special circumstances in the public sector. I am sure this is why Arnold Heeney, who was a very distinguished public servant for many years, recommended strongly against the use of the strike weapon in the public service.

Even in the last few days while the GLT people have been on strike there have been four or five settlements that have not received any headlines at all. So the bargaining process is working in many areas of the public service. It is only when you get into this critical area of confrontation in which the strike weapon is used that it begins to make the headlines and the public becomes alarmed.

[Interpretation]

Le coprésident (M. Blais): Oui, il l'est, monsieur Fraser.

M. Fraser: ... et le Comité veut partir. Toutefois, sur un rappel au Règlement, il y a la question mentionnée au paragraphe 25 de la page 9 du mémoire que nous ont présenté ces messieurs. J'ai quelques questions précises que j'aimerais poser à ce sujet. Je sais que le temps ne le permet pas et je me demandais, monsieur le président, si ce serait agir à l'encontre de la procédure du Comité que de poser quelques questions par écrit à ces messieurs; les réponses pourraient venir plus tard.

Le coprésident (M. Blais): Je proposerais que vous remettiez vos questions au greffier, qui obtiendra les réponses et les fera distribuer aux membres du Comité.

M. Fraser: Merci beaucoup.

M. Herbert: Monsieur le président, j'estime que c'était là un rappel au Règlement et j'aimerais prendre la parole à ce propos ...

Le coprésident (M. Blais): Oui.

M. Herbert: ... étant donné que j'ai déjà exprimé mon désenchantement à l'égard des détails mentionnés dans ce mémoire et étant donné que j'ai un grand nombre de questions que j'aimerais poser sur ce que l'on peut considérer comme le point de vue des employeurs dans notre économie, je suggérerais que l'on invite ce groupe à revenir devant le Comité de façon à ce que nous puissions poursuivre nos questions lors d'une autre réunion.

Le coprésident (M. Blais): Pouvons-nous réserver cette question et la soumettre au comité directeur qui l'étudiera?

M. Herbert: J'aimerais toutefois préciser que je n'aimerais pas tellement adopter la façon de procéder suggérée par M. Fraser. Cet échange de correspondance peut se poursuivre sans fin, sans nécessairement clarifier beaucoup de choses.

Le coprésident (M. Blais): De toute façon, cela a déjà été fait. Oui.

M. Fraser: Je préférerais la suggestion de M. Herbert; c'est au Comité de décider. Je pense simplement que des choses importantes pourraient encore être dites.

Le coprésident (M. Blais): C'est maintenant au tour de M. Dinsdale. Merci beaucoup.

M. Dinsdale: Merci, monsieur le président. J'aimerais me limiter au problème des grèves illégales dans la Fonction publique car j'estime que c'est là l'un des secteurs les plus difficiles, surtout en ce qui a trait aux services postaux. Plusieurs témoins nous ont dit, qu'entre autres raisons, la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique n'avait obtenu aucun succès parce qu'elle avait emprunté toutes les mauvaises pratiques du secteur privé. Le processus des négociations qui s'est élaboré dans le secteur privé ne s'adapte pas parfaitement aux circonstances spéciales du secteur public. Je suis convaincu que c'est pour cette raison qu'Arnold Heeney, un fonctionnaire très distingué pendant maintes années, a vigoureusement recommandé l'interdiction du droit de grève dans la Fonction publique.

Même au cours des derniers jours, pendant que les cols bleus faisaient la grève, il y a eu quatre ou cinq conventions qui ont été signées, sans réaction de la presse. La négociation est donc efficace dans maints secteurs de la Fonction publique. Ce ne sont que les cas de conflits importants, où l'arme de la grève est utilisée, qui font la une des journaux et qui alarment la population.

[Texte]

There have been several references to the postal service. The Post Office is not on strike, yet. They are in the midst of contract negotiations and they will not be in a legal strike position for, I would consider, about a month.

But it is interesting that several times during the dialogue this morning the postal situation has emerged even as one of the major problems in the GLT situation; that is because of the illegal strike situation. This is going to require a lot of wisdom to resolve.

Now, the brief makes some points about improving the bargaining process and the postal officials who were before us make the same point. It is wonderful to see the Chamber of Commerce and the postal union on the same wavelength in this regard. They made specific demands before this Committee as to what was required if the bargaining process was going to work satisfactorily.

• 1140

We got some commitments from them, when they were before us, to the effect that, if certain matters were included in the recommendations of this Committee, they thought they could live within those terms of reference. The difficulty in applying a procedure that has developed in the private sector to the public sector is that it is mostly confrontation; it is a stand up, knock 'em down, drag 'em out process. Obviously, it will not work in the Public Service because of the very nature of the Public Service, as has been pointed out.

**Mr. Clawson:** Of course I do not admit...

**Mr. Dinsdale:** Here is my question: On page 9, when you are recommending improvement in the bargaining process, you use a very interesting phrase, "arsenal of weapons," there must be, "an arsenal of weapons." That is belligerent terminology. It seems to me that it is symbolic of the whole problem in the bargaining process in the private sector that has infiltrated into the public sector. You have a confrontation issue. What do you mean by "arsenal of weapons"?

**Mr. Clawson:** I looked at that and I agree, standing starkly there, it looks as though it is a belligerent approach. Actually "arsenal of weapons" is a sort of cliché, which has been used in settling any dispute in the private sector, or the public sector. It is that there not be only one route. For instance, if you are going to deny the right to strike, it does not automatically open the bargaining table to arbitration. There would have to be an interim period of conciliation and mediation. And a new-fangled thing, is to talk about the "med-arb" approach, namely that the arbitrator will function as a mediator until he finds that he cannot have the parties reach agreement, then he makes a definitive and binding decision.

So, in the lore of collective labour relations, all that "arsenal of weapons" means is that there are a number of ways in which you can assist in settling disputes, besides arbitration as the end result. We do not talk about weapons in terms of the relationship between the parties, it is an arsenal of weapons on the part of the dispute settlement process.

[Interprétation]

On a parlé plusieurs fois du service des postes. Le bureau de poste n'est pas encore en grève. Il procède actuellement à des négociations et je pense qu'ils ne pourront pas faire la grève avant un mois.

Toutefois, il est intéressant de noter que, à plusieurs reprises pendant la discussion de ce matin, le cas des postes s'est révélé comme l'un des grands problèmes des cols bleus; ce à cause de la possibilité de grève illégale. Il faudra beaucoup de sagesse pour résoudre le problème.

Par ailleurs, le mémoire parle de divers moyens d'améliorer le processus de négociation. Les représentants des postes qui ont comparu devant nous ont présenté les mêmes arguments. C'est magnifique de constater que la Chambre de Commerce et les Syndicats des postes s'entendent à cet égard. Ils ont fait des demandes spécifiques au Comité quant à ce qui était nécessaire pour que le proces-

sus de négociation puisse fonctionner de façon satisfaisante.

Nous avons pu obtenir de ces témoins des promesses à l'effet qu'ils seraient prêts à accepter de travailler dans ces conditions si certains points étaient inclus dans les recommandations du comité. Le problème, lorsqu'il s'agit d'appliquer les stratégies du secteur privé au secteur public, et qu'elles se fondent toutes sur la confrontation; c'est la loi du plus fort qui l'emporte. Ce n'est sûrement pas indiqué dans la Fonction publique, c'est contraire à la nature même de la Fonction publique.

**M. Clawson:** Mais je n'admet pas...

**M. Dinsdale:** A la page 9 de votre mémoire, lorsque vous proposez des améliorations au processus de la négociation collective, vous utilisez le terme «d'arsenal». C'est un terme qui est assez fort et qui reflète bien le climat de la négociation collective dans le secteur privé, et par delà, dans le secteur public. Vous tenez à la confrontation. Que voulez-vous dire au juste avec ce terme «d'arsenal»?

**M. Clawson:** J'ai remarqué cette phrase et je dois dire qu'il s'agit en effet d'un langage guerrier. C'est un lieu commun, si vous voulez, qui est utilisé dans le processus de règlement des conflits du secteur privé et même du secteur public. Mais il n'y a pas que cette fois. Par exemple, si le droit de grève est enlevé, il n'y a pas que l'arbitrage. Il peut y avoir une période de conciliation et de médiation. Un nouveau concept qui a fait son apparition est celui du «med-arb», qui réunit les notions d'arbitrage et de médiation et qui permet à un arbitre-médiateur de rendre une décision exécutoire lorsqu'il a constaté que les parties ne peuvent s'entendre.

Dans le contexte des relations de travail donc, l'emploi du terme «arsenal» peut revenir, mais il ne s'agit là que d'un moyen, par l'arbitrage, de régler les conflits. Le terme ne sert pas à décrire les relations qui peuvent exister entre les parties, mais un aspect du processus.



[Text]

**Mr. Wilson:** We will remove it from our vocabulary.

**Mr. Dinsdale:** It was the terminology that disturbed me because words are important in dialogue. My immediate emotional reaction to that is, up with your fists boys, there is going to be a fight on our hands.

**Mr. Clawson:** I agree, it is unfortunate.

**Mr. Dinsdale:** In connection with the Post Office situation, I have discovered—and the protests and complaints from the public roll in—it is the little, picayune things that have caused a lot of the difficulty. There was a long-standing confrontation on the automation issue, a refusal, by whoever was responsible, to deal with coders and sorters. It required an illegal strike last April to get people together—as someone has said—under Eric Taylor, a conciliator, to resolve that issue. It could have been resolved if there had been an atmosphere of goodwill and trust and confidence.

If you cast your mind back to last April, the President of the Postal Union did not authorize or approve that illegal strike. He resigned, and the Vice-President moved in and carried on. But—and we have said this many times—here is where this Committee can be helpful in suggesting—what is that phrase?—an “arsenal of weapons,” or improved methods of bargaining and negotiation, without the stereotypes of belligerency and confrontation that have carried over from the private sector. After all, it is the private sector that has created ...

**Mr. Francis:** Advocated by the Salvation Army for years.

**Mr. Dinsdale:** I agree.

**Mr. Fraser:** Do you want to take, “Onward Christian Soldiers” out of ...

**Mr. Dinsdale:** May I say, I agree with Rabbi Plaut, in this regard, and he is not talking about industrial relations, he is talking about human relations. I think we can all agree on that point, and I think this Committee can be useful in that regard.

• 1145

**Mr. Clawson:** Mr. Dinsdale, I cannot let one assumption pass, that things are very belligerent in the private sector. I was involved in industrial relations and collective bargaining for 30 years in the private sector entirely, and I would not want to have anybody get the impression that things are in a state of chaos as far as collective bargaining is concerned in the private sector. For instance, in the Steel Company of Canada we had two strikes in 25 years.

I just thought I would throw that in. It is remarkable the good relations and the sophisticated bargaining approaches that do exist in a wide area of the private sector.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale, would you permit me a comment at this point, in view of Mr. Clawson's comment? I will not take it off your time.

**Mr. Clawson:** I was interested in that because in Germany recently the proposition was put to me that there is a causal connection between the labour peace and the high productivity which is being experienced in Germany, and the fact that the boards of directors of the steel corporations as well as the coal corporations include a fair number of labour representatives.

[Interpretation]

**M. Wilson:** Nous allons le rayer de notre vocabulaire.

**M. Dinsdale:** C'est un terme que je n'apprécie pas beaucoup. Le choix des mots est important lorsqu'on dialogue. De la façon dont c'est présenté, c'est une provocation.

**M. Clawson:** Je suis d'accord et j'admets que c'est un mauvais choix de mots.

**M. Dinsdale:** En ce qui concerne la situation au poste, et soit dit en passant les plaintes du public continuent d'affluer, je me suis aperçu que ce sont souvent des détails qui causent le plus de difficulté. Il y a une longue confrontation sur le sujet de l'automatisation et du refus des responsables de régler le problème avec les codeurs et les trieurs. Il a fallu qu'une grève illégale intervienne en avril pour que les parties se soumettent à la conciliation de M. Eric Taylor. Le problème aurait pu être réglé bien avant s'il avait existé une atmosphère de confiance mutuelle.

Si vous vous reportez au mois d'avril dernier, vous conviendrez que le président du Syndicat des postiers n'a pas autorisé de grève illégale. Il a démissionné et c'est son vice-président qui l'a remplacé. C'est là où le comité peut être utile, en suggérant, non pas un arsenal, c'était bien le terme, mais des méthodes améliorées de négociations, dans un climat où il ne soit pas question de provocation et de confrontation comme c'est le cas dans le secteur privé. Après tout, c'est le secteur privé qui a fait en sorte ...

**M. Francis:** Nous appuyons l'Armée du Salut.

**M. Dinsdale:** Je suis d'accord.

**M. Fraser:** Vous voulez que le cantique «Onward Christian Soldiers» soit supprimé ...

**M. Dinsdale:** Je suis d'accord avec le Rabbi Plaut lorsqu'il dit qu'il ne s'agit pas de relations industrielles, mais de relations humaines. Nous pouvons tous être d'accord sur ce point. C'est là où le comité peut jouer un rôle utile.

**M. Clawson:** Monsieur Dinsdale, je ne puis accepter votre affirmation à l'effet que le climat du secteur privé en est un de guerre. Je travaille dans les relations industrielles et les négociations collectives depuis plus de trente ans, exclusivement dans le secteur privé, et je ne voudrais pas que quiconque ait l'impression que c'est nécessairement le cahot à ce niveau-là. Par exemple, à la Steel Company of Canada, nous avons eu deux grèves en 25 ans.

Je pense qu'il faut le mentionner et il y a des relations excellentes, des approches à la négociation collective qui sont très étudiées dans une grande partie du secteur privé.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale me permettez-vous de faire une observation à la suite de ce que vient de dire M. Clawson? Je ne compterai pas mon intervention dans votre temps de parole.

Je suis intéressé à ce que vous venez de dire monsieur Clawson parce que lorsque j'étais en Allemagne, quelqu'un m'a dit qu'il existait un rapport entre la paix industriel et le haut rendement. Et que la question faisait l'objet d'expériences en Allemagne. Il était question d'inclure dans les conseils d'administration des grandes aciéries comme des grandes houillères bon nombre de représentants d'ouvriers.

**[Texte]**

There is a political dispute, not a dispute but a discussion going on now, between the two major parties as to not whether they are going to extend that sort of participation from the labour unions on the boards of directors, but what sort of modalities are going to be used to effect that sort of participation. I was wondering, in view of your past experience, whether the Chamber of Commerce might not look at that particular sort of measure as being conducive to the improvement of labour relations in Canada.

**Mr. Gallivan:** Mr. Chairman, it was my privilege to attend two weeks ago an OECD conference in Versailles which had as its topic, worker participation in the enterprise.

May I just point out with respect to the German coal, iron and steel industry, where half of the delegates on the supervisory board are worker nominees, that the part of the German economy which is in the poorest shape, which has had the most number of strikes, many of them illegal, and where the technology has come to a standstill because of difficulties in getting worker representation on the supervisory boards to agree to introduction of new technology which might jeopardize existing jobs—that with that background the picture in Germany is not quite what you are implying, and that we would not be particularly anxious to import into Canada a system which is not working well where it has been tried extensively.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am surprised that you might say that because it was my information that indeed it was working to the degree that both major parties have accepted that in principle, and it was basically how to best effect and extension of that particular principle within the other sectors of the economy.

But be that as it may, there seems to be some difference in our view, and evidently you react to it in a negative way.

**Mr. Gallivan:** I do, and the discussion that is going on in Germany at the moment to extend that provision into other industries is not proceeding very amicably. The experience in the coal, iron and steel industry is seen as being a negative experience, and one in which there is considerable doubt as to the validity of extending it beyond that industry.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Nevertheless the rate of productivity in Germany is one of the highest in Europe, and the rate of inflation is the lowest. The experience in labour relations has been a very good one in the past years. But be that as it may, Mr. Dinsdale, I did not want to...

**Mr. Dinsdale:** I think, Mr. Chairman, I have made my point. I think it is a fundamental point. Apparently one of the weapons in the arsenal is the Pay Research Bureau and money. But I discover that there are aspects of negotiations other than money. It is establishing an atmosphere where—it is unfortunate that in the public service where there used to be a high morale and a prestige associated with that sort of occupation that had all sorts of compensation factors beyond the actual pay scale, we now have this belligerency of the private sector moving into the public sector. I think it is a moral problem as much as it is a monetary problem, and mind you, now that escalation of wages has been rampant in the private sector, it is going to follow that the public sector will demand, as they keep saying, comparability but the escalation began in the private sector.

**[Interprétation]**

La discussion entre les syndicats et la direction n'apportait pas tellement de principes nouveaux de la participation accrue des représentants ouvriers au sein du conseil d'administration, comme sur les modalités de cette participation. Avec toute son expérience, je me demande si la Chambre de Commerce ne serait pas prête à étudier cette possibilité comme moyen d'améliorer les relations de travail au Canada.

**M. Gallivan:** J'ai eu l'occasion il y a deux ans d'assister à une conférence de l'OCDE à Versailles dont le sujet était la participation des travailleurs à l'entreprise.

Je tiens à signaler à l'égard de l'industrie allemande du charbon, de l'acier, où la moitié des délégués aux commissions de surveillance sont nommés par des travailleurs, qu'il s'agit là du secteur de l'économie allemande qui est le plus en mauvaise posture, où il y a le plus grand nombre de grèves, dans certains cas, illégales. Où la technologie n'avance plus à cause de difficultés que font les représentants des travailleurs au sein des commissions de surveillance dont il s'agit d'introduire de nouveaux moyens techniques qui pourraient mettre en danger leur poste. La situation en Allemagne n'est pas celle que vous supposez et je ne vois pas pourquoi nous serions désireux d'importer au Canada un système qui n'a pas eu beaucoup de succès là où il a été utilisé.

**Le coprésident (M. Blais):** Je suis surpris de vous entendre dire des choses pareilles. Je pensais que le système avait du succès au point où les deux principaux partis l'avaient accepté en principe et où il était question maintenant de l'étendre aux autres secteurs de l'économie.

De toute façon, nos sources ne semblaient pas être les mêmes. Je vois bien que vous n'êtes pas d'accord.

**M. Gallivan:** Et le débat qui a cours actuellement en Allemagne concernant la possibilité d'étendre le système à d'autres industries crée passablement de remous. L'expérience dans l'industrie du charbon et de l'acier n'a pas donné les résultats attendus et il n'est pas du tout certain qu'il soit étendu aux autres secteurs de l'industrie.

**Le coprésident (M. Blais):** Il reste que le taux de production en Allemagne est l'un des plus élevés en Europe et que le taux de l'inflation y est l'un des plus bas. Le climat des relations ouvrières y a toujours été excellent dans le passé. Monsieur Dinsdale, je ne veux pas...

**M. Dinsdale:** J'ai présenté mon point de vue, monsieur le président. Il semble que l'une des armes de l'arsenal soit le bureau d'étude des traitements et l'argent. Mais il n'est pas question que d'argent dans les négociations. L'atmosphère y est pour beaucoup aussi, et il est malheureux que dans la Fonction publique, qui a toujours joui d'un certain prestige, à cause des compensations qu'elle accordait en dehors de la stricte échelle des traitements, pointe maintenant ce militantisme qui a toujours été le fait du secteur privé. A mon avis, c'est tout autant un problème moral qu'un problème pécuniaire, et d'ailleurs, maintenant que les augmentations de salaires sont depuis un certain temps au point mort dans le secteur privé, il va s'ensuivre que le secteur public exigera, comme il le dit, la comparabilité mais c'est bien dans le secteur privé que cela a commencé.



[Text]

• 1150

**Mr. Gallivan:** Mr. Dinsdale, I believe as a Canadian that it is unfortunate, as you suggest, that employer relations in the public service has deteriorated, but I would suggest to you that one of the reasons for that is the decision of Parliament in 1967 to extend to those people the licence to strike. Parliament made it available to them. It is irresistible for the employees to try and use it and see whether or not it will work for them. That has created unfortunately for a group which did not have the strike weapon before, a series of confrontations with the government. I regret it.

We are suggesting to you that Parliament seriously reconsider the position that it took in 1967 and, hopefully, through the other parts of our brief, improving the information generated by the Pay Research Bureau so the employees will regain the confidence that is necessary to have a good employer-employee relationship.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, gentlemen. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I would like to go back to a point of order where you were suggesting another meeting. I do not think we want to continue any more right now with a second round—at least I assume it is your intention to cut it off right now—but might I ask the witnesses whether we cannot ask them to come back again if they will be kind enough, since there are so many areas of interest to us, to prepare some notes for us on the subjects that they have not even touched on in their brief. I will list them: regional rates, designated employees, permissible bargaining, productivity, just security, classification, government monopoly, method of compilation and interpretation of basic information. Also would they make suggestions on paragraphs in their brief where they suggest action such as paragraph 24, paragraph 25a) and b), and paragraph 26. In each of these cases they say action should be taken. I would request them to make a suggestion on what it should be, which would make it much easier when we appear again to know what their position is and to avoid unnecessary questioning.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Herbert, the steering committee will have to look with very great care on this, and I would not want you to feel that the steering committee would automatically say we are going to invite these distinguished witnesses back again. It is quite feasible, as a result of the record and your statement, that the Chamber of Commerce, if they so wish and certainly there is nothing that compels them to do it, may want to and I hope they will respond to the points that have been raised and others that we would like to get your opinion on.

Whether, in fact, that requires the personal attendance of these people, keeping in mind the constraints, not only of their time but also the time of the Committee, would be something that we would have to look at. I hope our colleagues in the Chamber of Commerce would understand that it is not just going to follow that they will be invited back.

Perhaps I can conclude, although I am not the Chairman today, by expressing my own personal appreciation to the Chamber. I suppose I should declare a conflict of interest because I think for 30 years I have been a member of the

[Interpretation]

**M. Gallivan:** Monsieur Dinsdale, comme Canadien, tout comme vous, je trouve malheureux que les relations employeur-employés dans la Fonction publique se soient détériorées, mais j'estime qu'une des raisons en est la décision du Parlement en 1967 d'accorder à ces gens le droit de grève. C'est le Parlement qui le leur a accordé. C'est une tentation irrésistible pour les employés que de l'essayer pour voir si cela leur rapporte ou non. Cela a malheureusement entraîné une série de confrontations entre le gouvernement et un groupe qui n'avait pas auparavant cette arme de la grève. Je le regrette.

Nous vous suggérons que le Parlement devrait sérieusement reconsidérer l'attitude qu'il a adoptée en 1967 et comme nous l'indiquons à d'autres endroits dans notre mémoire, que les renseignements publiés par le Bureau de recherche sur la paix soient encore améliorés afin que les employés retrouvent cette confiance qui est nécessaire à de bonnes relations employeur-employés.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie infiniment, messieurs. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, j'aimerais revenir à un rappel au Règlement où vous avez parlé de la possibilité d'une autre réunion. Je ne pense pas que nous voulions entamer un deuxième tour, je suppose que vous avez l'intention de lever la séance incessamment, mais ne pourrait-on pas demander aux témoins de revenir s'ils consentent à le faire, étant donné qu'il y a tant de questions qui nous intéressent et de nous préparer quelques notes sur les sujets qu'ils n'ont pas du tout abordés dans leur mémoire. Je me permets de vous les énumérer: les taux régionaux, les employés désignés, les négociations autorisées, la productivité, la juste sécurité, la classification, le monopole du gouvernement, les méthodes de compilation et d'interprétation des informations de base. Ils pourraient également nous faire des propositions concrètes pour les paragraphes de leur mémoire où ils suggèrent que des mesures devraient être prises comme aux paragraphes 24, 25a) et b) et 26. Dans chacun de ces paragraphes, ils disent que des mesures devraient être prises. Je leur demanderais de penser à des propositions ce qui nous permettrait de comprendre plus facilement quelle est leur position lors de leur venue et d'éviter de poser des questions inutiles.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Herbert, le comité directeur devra étudier cette question avec soin et je ne voudrais pas que vous ayez l'impression que le comité directeur décidera automatiquement que nous invitions ces éminents témoins à venir. Il est fort probable qu'à la suite de vos propos, les représentants de la Chambre de commerce, s'ils le souhaitent, et assurément rien ne les y oblige, puissent le vouloir et j'espère qu'ils apporteront une réponse aux points qui ont été soulevés et à d'autres au sujet desquels nous aimerions avoir leur avis.

Quant à savoir si cela nécessite leur présence physique, si l'on tenait compte des contraintes non seulement de leur temps mais aussi du temps du Comité, il nous faudra y réfléchir. J'espère que nos collègues de la Chambre de commerce comprendront que cela ne veut pas dire que nous les réinviterons automatiquement.

Bien que je ne sois pas le président aujourd'hui, je peux peut-être conclure en exprimant ma gratitude personnelle à la Chambre. Il me faudrait peut-être déclarer un conflit d'intérêts car j'ai été membre de la Chambre de commerce

[Texte]

Canadian Chamber of Commerce and I am very proud of it. I do not think anybody could accuse me though, as Chairman, of letting that influence the decision of the Committee.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I might indicate that I still am a member of the Chamber.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I should say that the evidence this morning has certainly been very stimulating and as you have gathered, provocative.

• 1155

I want to make one comment with respect to next Tuesday. Unfortunately, I will not be able to be here on Tuesday morning, and I want to put that on the record. I made a previous commitment some time ago.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Senator. I would like to point out at this time that we are adjourning until Tuesday, March 25, at 11 a.m. in the Senate suites. The Canadian Merchant Service Guild and CUPE will be our guests at that time.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, what about next Thursday?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am told that next Thursday, God and the NDP willing, we may be away on holiday.

[Interprétation]

pendant 30 ans et j'en suis très fier. Néanmoins, je ne pense pas que l'on puisse m'accuser comme président de permettre à ce fait d'influencer la décision du Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** J'ajouterai que personnellement, je suis toujours membre de la Chambre.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je dirais que les témoignages présentés ce matin ont certainement été très stimulants et comme vous l'avez remarqué, porteurs de discussions.

Je veux faire une remarque au sujet de mardi prochain. Malheureusement, je ne pourrai être présent mardi matin, et je tiens à vous le signaler. J'avais déjà pris un engagement il y a quelque temps.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur le sénateur. Je vous signale donc que nous ajournons jusqu'à mardi, le 25 mars, à 11 heures, et que la réunion aura lieu dans les appartements du Sénat. Nos invités seront la Guilde de la Marine Marchande du Canada et le SCFP.

**M. Clermont:** Monsieur le président, et jeudi prochain?

**Le coprésident (M. Blais):** On me dit que, plaise à Dieu et au NPD, jeudi prochain nous serons en vacances.





**Issue No. 25**

**Tuesday, March 25, 1975**

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 25**

**Le mardi 25 mars 1975**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député**

**Government  
Publications**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**

**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**

**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Baker (Grenville-Carleton)	Dionne (Kamouraska)
Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Sénateurs

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Fraser	Knowles
Gauthier	(Winnipeg North Centre)
(Ottawa-Vanier)	Munro
Herbert	(Esquimalt-Saanich)
	O'Connell—(14)

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 25, 1975  
(26)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cook and Côtteau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert and Munro (*Esquimalt-Saanich*).

*Witnesses:* From the Canadian Merchant Service Guild: Mr. Robert F. Cook, Executive President; From the Canadian Union of Public Employees: Mrs. Grace Hartman, National Secretary-Treasurer and Mr. Gilbert Levine, Research Director.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mr. Cook made an opening statement and answered questions.

*Agreed.*—That the brief entitled "Submission by the Canadian Merchant Service Guild" be printed as an Appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "D").

Mrs. Hartman read an opening statement. She and the other witness answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 MARS 1975  
(26)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cook et Côtteau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Forrestall, Francis, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert et Munro (*Esquimalt-Saanich*).

*Témoins:* De la Guilde de la marine marchande du Canada: M. Robert F. Cook, président exécutif; Du Syndicat canadien des employés de la Fonction publique: M<sup>me</sup> Grace Hartman, secrétaire trésorier national et M. Gilbert Levine, directeur des recherches.

Le Comité poursuit l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman. (Voir *procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Cook fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

*Il est convenu:* Que le mémoire intitulé «Mémoire présenté par la Guilde de la marine marchande du Canada» soit joint aux procès-verbaux et témoignages de ce jour. (Voir Appendice «D»).

M<sup>me</sup> Hartman lit une déclaration préliminaire et répond aux questions ainsi que l'autre témoin.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 25 mars 1975

• 1100

*[Text]*

Le coprésident (M. Blais): A l'ordre, s'il vous plaît. Messieurs, je ne voudrais pas tarder davantage, parce que nous avons deux témoins ce matin. Nous avons devant nous La Guilde de la Marine marchande du Canada et il me fait plaisir d'inviter M. Robert F. Cook, président exécutif et le capitaine Meadows, c'est cela? Qui est secrétaire-trésorier exécutif.

Une fois que nous en aurons terminé avec La Guilde de la Marine marchande du Canada, nous entendrons le Syndicat canadien de la Fonction publique. Mr. Cook, I would invite you to make your presentation, after which I understand you will be ready to accept questions.

Mr. Robert F. Cook (Executive President, Canadian Merchant Service Guild): All right, thank you.

I am the national President of the Canadian Merchant Service Guild and we represent the ships' officers aboard the government ships.

In our presentation, gentlemen, if you will bear with me, we have dealt with Part II of Mr. Finkelman's Report and his recommendations, so we are dealing directly with his recommendations from Part II.

You will not that we have listed a number of the recommendations in our brief. I will not read them. I will deal roughly with the subject as is and then deal with our proposals.

The Canadian Merchant Service Guild, hereinafter referred to as the Guild is the certified bargaining agent for the government ships' officers group.

As representatives of the Guild, we would like to express thanks to this Committee for the privilege of attending and being able to present our views on the recommendations and proposed legislative changes to the Public Service Staff Relations Act. We wish also to thank Mr. J. Finkelman, Q.C., Chairman, Public Service Staff Relations Board for his thorough analysis of the acts concerned.

Understanding that representatives of other unions will be making similar submissions, it is not our intent to present our views on all of the proposed changes, but rather to deal only with those recommendations of particular interest to the Canadian Merchant Service Guild.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): We all have a copy of the brief, we have all read it and we have all studied it. If you would not mind, we could save time by perhaps going on. If you have no opening statement other than what you have just read, it might be good for us to go on and question you. We will save time.

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, March 25, 1975

*[Interpretation]*

The Joint Chairman (Mr. Blais): Order, please. Gentlemen, I would appreciate it if we could speed matters up, since we have two witnesses this morning, Mr. Robert F. Cook, Executive President, the Merchant Marine Guild of Canada, and Captain Meadows, who is the Executive Secretary Treasurer.

Once we have finished with the Merchant Marine Guild of Canada, we will hear the Public Service Alliance of Canada. Monsieur Cook, j'aimerais que vous nous présentiez votre introduction après laquelle je crois, vous serez prêt à répondre aux questions.

M. Robert F. Cook (Directeur exécutif, Guilde de la marine marchande du Canada): Merci.

Je suis président national de la Guilde de la marine marchande du Canada et nous représentons les officiers à bord des navires de l'État.

Messieurs, nous avons traité de la partie II du rapport du M. Finkelman dans notre présentation, ainsi que de ses recommandations; nous traitons donc directement de ces recommandations de la partie II.

Vous noterez que nous avons présenté une liste de recommandations dans notre rapport; je ne les lirai pas. Je traiterai du sujet comme tel, pour passer ensuite à notre proposition.

La Guilde de la marine marchande du Canada, qu'en abrégé on appelle la Guilde, est l'agent de négociation du groupe des officiers des navires de l'État.

En tant que représentant de la Guilde, nous aimerions remercier le Comité de nous avoir invités à soumettre notre opinion sur les recommandations et les changements apportés à la loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Nous désirons par ailleurs remercier M. J. Finkelman, C.R., président de la Commission des relations de travail dans la fonction publique, pour son analyse approfondie des lois.

Je crois que les représentants des autres associations feront des observations semblables; nous n'avons pas l'intention de donner notre opinion sur toutes les modifications proposées, mais plutôt, sur les recommandations qui ont un intérêt particulier pour la Guilde.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blais): Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Nous avons tous reçu une copie du rapport; nous l'avons lu. Si cela ne vous dérange pas, nous pourrions gagner du temps en continuant tout de suite; si vous n'avez pas d'autres déclarations, il serait peut-être bon que nous en passions immédiatement à la période des questions.

[Texte]

Mr. R. F. Cook: It suits me.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): We can explore further.

Mr. R. F. Cook: It saves me a lot of work.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Blais): Is that agreeable, Mr. Cook?

Mr. R. F. Cook: Absolutely.

Mr. Forrestall: On the proviso that it be printed and appended to today's minutes.

The Joint Chairman (Mr. Blais): You mean that the brief be printed? Is that the wish of the Committee?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Blais): So ordered. I have one questioner on the list, Mr. Gauthier. Mr. Forrestall is next and then Mr. Munro. Mr. Gauthier, please.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes. I will start at page 30, sir. In the last paragraph you stated that:

Mr. Finkelman... did not make recommendations that would assist in alleviating the thorough dissatisfaction being shown within the Public Service. The very important problem areas would not, in our estimation, be resolved through implementation of his proposals.

You went on to say:

Some of these areas are classification standards, promotions, designated employees, managerial exclusions, seniority etc.

I wonder if I could explore a few of those with you. You make these most important points and I think we should explore them. I will go back to exclusions. On page 8, I think, of your brief you suggest, sir, that clause (f) of recommendation 1 should be completely deleted.

We have had many representations by different groups and we have spent considerable time searching for an appropriate place to draw the line for exclusions. We fully appreciate, mind you, that the choice of words is to be interpreted by Mr. Finkelman's board or the Staff Relations Board and that there are problems with the language there. The significant amount of control that is used in subsection (f) is creating a lot of trouble, and the interpretation, of course, of this subsection (f) leaves something to be desired.

• 1110

Having listened to representations from many witnesses up to now, from many unions, concerning subsection (f), I do believe that there is legitimate concern here and, short of deleting this thing, I would just like to ask you if, for example, other language could not be used? And may I suggest to you—and I have done this with previous witnesses—that the language used could be such that subsection (f) would read: "is authorized by the employer to exercise and does exercise effective control over employees". Do you think that this is acceptable wording or do you have anything better to suggest—short of deleting this thing?

[Interprétation]

M. R. F. Cook: Je suis d'accord.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Nous pourrions aller plus loin.

M. R. F. Cook: J'aurai moins de travail à faire.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Oui.

Le coprésident (M. Blais): Cela vous va, monsieur Cook?

M. R. F. Cook: Parfaitement.

M. Forrestall: A la condition qu'on imprime les documents et qu'on les ajoute en appendice aux débats de ce jour.

Le coprésident (M. Blais): Vous voulez qu'on imprime le mémoire? Est-ce là le désir du Comité?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Blais): Il en a été ainsi ordonné. Monsieur Gauthier, j'ai une personne sur ma liste; il s'agit de M. Forrestall; celui-ci sera suivi de M. Munro. Monsieur Gauthier, s'il vous plaît.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Bon, je commencerai à la page 30, monsieur. Dans votre dernier paragraphe, vous avez dit:

M. Finkelman... n'a pas fait de recommandation qui aiderait à apaiser le mécontentement démontré dans le secteur public. Nous ne croyons pas que les problèmes d'importance majeure soient résolus par l'apport de ces recommandations.

Et puis:

Les normes de classification, les promotions, les «employés désignés», le personnel des cadres, l'ancienneté, etc. sont quelques-uns des points auxquels je me réfère.

Pourrais-je étudier certains de ces aspects avec vous? Je reviendrai sur les exclusions. Je crois qu'à la page 8 de votre mémoire, vous avez suggéré que l'article (f) de la recommandation 1 soit éliminé.

Différents groupes nous ont fait part de leurs observations, et nous avons passé beaucoup de temps à déterminer où devaient s'arrêter les exclusions. Nous comprenons bien que les termes que nous avons choisis seront interprétés par le conseil de M. Finkelman ou par le Conseil des relations de travail, et qu'il y a des problèmes de langue. Les contrôles prévus au sous-article (f) créent des problèmes, et l'interprétation de ce sous-article laisse à désirer.

J'ai entendu de nombreuses objections de la part des syndicats contre ce sous-article, et je crois qu'il y a une véritable inquiétude; je me demande si on pourrait employer d'autres termes? Je crois que le sous-article (f) devrait se lire comme suit: «est autorisé par l'employeur à exercer, et exerce effectivement un certain contrôle sur les employés.» Croyez-vous que ce soit acceptable, ou avez-vous quelque chose de mieux, à moins de supprimer ce sous-article?



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** I am in agreement with you. I think it is a matter of interpretation. I do not think that Mr. Finkelman, in his recommendations, suggested the fact that he would put wording in that would completely eliminate large groups of people in the federal service from having bargaining rights.

We are in a rather peculiar situation because our people are officers aboard the ships; our people are, in fact, supervisory types of personnel, and it kind of scares us when you talk about a significant amount of authority because we have a significant amount of authority over the people who work under us. I certainly would heartily agree to a change of words that would depict this just a little more clearly.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Because, as you know, there are precedents to the word "effective." The Ontario Labour Relations Board, for example, has ruled many times on this . . .

**Mr. R. F. Cook:** And the federal act.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, and the federal act also.

So you would agree that there could be some changes here, short of deleting this entirely?

**Mr. R. F. Cook:** Right. Yes, I would agree.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Fine.

Concerning casuals, on page 9. You make a statement that casuals should be more or less embodied *pro rata*—I think those are the words you use—at the same rates, etc. generally established for employees doing similar work in the applicable category. Casuals are covered if they are hired for longer periods than six months—you recognize that.

Do you operate more on the Great Lakes or do you operate more on the open sea?

**Mr. R. F. Cook:** All over the country: the Northwest Territories, Great Lakes, Eastern Coast, Western Coast—we represent the ships' officers, pilots and engineers throughout Canada.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How many casuals would there be in your field of work, generally? Is that a pretty customary thing to do?

**Mr. R. F. Cook:** Not in the commercial entities, no. There are no casuals there. You are hired and that is it. You are hired as a full-time employee.

Our problem with the casuals in the government service is that the casual is in effect a second-class citizen. The casual does not have the same representation or the same rights as a full-time employee of the government. I do not know if it is still in effect now but, for instance, the Government stated, "Okay. Time-and-a-half will be paid for overtime for full-time employees." But casuals were being paid time-and-a-quarter.

It is this type of discrimination and difference that we find difficult to understand. The fact that two people, both with the same type of certificate of qualification, go aboard a vessel and both of them are working on the same job; yet one is getting better conditions than the other. It just does not make sense.

[Interpretation]

**M. Cook:** Je suis d'accord avec vous. Je crois que cela permet beaucoup d'interprétations. Je ne crois pas que M. Finkelman voulait éliminer ainsi le droit pour les groupes de la Fonction publique de négocier.

Nous sommes dans une situation spéciale, étant donné que les nôtres sont officiers de marine; ce sont des cadres, et vous nous inquiétez lorsque vous parlez d'autorité importante, étant donné que nous exerçons une autorité importante sur les gens qui travaillent sous nos ordres. Il faudrait évidemment modifier le texte, afin qu'il soit un peu plus clair.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comme vous le savez, il y a eu des précédents en ce qui concerne le mot anglais «effective». Le Conseil des relations de travail de l'Ontario, par exemple, a fait plusieurs règlements à cet . . .

**M. Cook:** Et la loi fédérale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, la loi fédérale aussi.

Alors, croyez-vous qu'il y aurait des changements à faire, à moins qu'on ne l'élimine entièrement?

**M. R. F. Cook:** Tout à fait d'accord.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci.

Pour ce qui est des emplois temporaires en page 9, vous avez dit qu'il faudrait leur faire payer *pro rata*—je crois que c'est ce que vous avez dit—aux mêmes taux qui ont été établis pour les employés qui font un travail semblable dans la catégorie concernée. Les employés temporaires sont couverts s'ils ont été engagés pour une durée supérieure à six mois—vous reconnaissez ce fait.

Votre travail se fait-il plutôt sur les Grands Lacs, ou en haute-mer?

**M. R. F. Cook:** Partout. Les territoires du Nord-Ouest, les Grands Lacs, la côte est et la côte ouest . . . nous représentons les officiers de marine, les pilotes et les ingénieurs du Canada tout entier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien d'employés temporaires y a-t-il dans votre domaine, de façon général? Est-ce habituel?

**M. R. F. Cook:** Non, pas sur les navires de commerce; il n'y a pas d'employés temporaires dans ce domaine. On vous engage, un point c'est tout. On vous engage à temps plein.

Le problème des employés temporaires au service de l'État, c'est qu'ils sont traités en fait comme des citoyens de seconde classe. Ils n'ont pas la même représentation ni les mêmes droits qu'un fonctionnaire à temps plein. Je ne sais pas si les règlements sont encore en vigueur, mais je sais que le gouvernement a déclaré que les employés à temps plein auraient droit au temps et demi. Les employés à temps partiel étaient payés au temps et quart.

Nous trouvons que ce genre de discrimination et ces différences sont difficiles à comprendre. Deux personnes avec le même certificat et la même expérience travaillent sur un bateau; ils font le même travail et l'un a de meilleures conditions que l'autre. Cela n'a pas de sens.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

If I may, I will go to another area of concern and that is, designated employees. You say, at the bottom of page 21:

... It is the Guild's recommendation that the reference to designated employees be deleted from the Act.

This creates certain problems with me.

**Mr. R. F. Cook:** You think that that is a rough one?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That kind of throws me—the security and health reasons that are invoked here. How can you justify making such a statement?

• 1115

**Mr. R. F. Cook:** It is difficult in some respects, and I can understand your concern. What rather throws us is, for instance, that air traffic controllers are not designated employees.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Some of them are.

**Mr. R. F. Cook:** Only the supervisory.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But that is the same category as yours.

**Mr. R. F. Cook:** Not really, because we have designated employees in the Coast Guard, in the MOT. Our MOT people are designated. I think it is on the same basis that the air traffic control people justify the fact that they should not be designated: if there is nobody there to plan your flights, do not fly in. We say the same thing. If you need buoy layers, or a coast-guard type of operation for the St. Lawrence River, the Great Lakes, the Maritimes or the West Coast, fine, all you have to do is do not operate the ships. It is as simple as that. That is our argument.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Certain witnesses have indicated to the Committee that, instead of designating employees, we should designate certain operations, or jobs.

**Mr. R. F. Cook:** I think that is what they have done in our case.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No, operations which must be maintained. In other words, you designate the shop or part of the shop to be essential to the health, security and safety. How do you feel about that? Rather than designating employees we designate operations? I think the Alliance, or PIPS, made that suggestion.

**Mr. R. F. Cook:** If something is absolutely essential for the well-being of the government, the country, or the people, in that particular instance, yes. Designation to that degree, yes; but not generalized, not to say, "We are taking this whole MOT situation, all are designated employees." All of them are not that essential to the health or well-being of the people of the country. Some are, possibly. The point you are making is probably a correct one, pick out the persons.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I am trying to get you to come around and change your mind. I am saying ...

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

Si vous me le permettez, je vais passer à un autre domaine, c'est-à-dire le domaine des «employés désignés». Au bas de la page 5, vous avez dit:

«— la guild recommande que le terme «employés désignés» soit rayé de la loi.»

Cela nous cause certains problèmes.

**M. R. F. Cook:** Croyez-vous qu'il s'agisse d'un point compliqué?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Cela me préoccupe—les raisons de santé et de sécurité qu'on invoque ici. Comment justifiez-vous une telle déclaration?

**M. R. F. Cook:** Cette question est difficile, et je comprends votre inquiétude. Ce qui nous préoccupe, c'est que les contrôleurs du trafic aérien ne sont pas des employés désignés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Quelques-uns d'entre eux le sont.

**M. R. F. Cook:** Seulement les surveillants.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais ils appartiennent à la même catégorie que vos employés.

**M. R. F. Cook:** Non, pas vraiment, étant donné que nous avons des employés désignés dans la Garde côtière, ceux qui sont au ministère des Transports. Les contrôleurs aériens justifient leur désignation: s'il n'y a personne pour faire la planification des vols, ne vous aventurez pas. C'est la même chose pour nous; si vous manquez de gens pour la pose des bouées, ou si vous manquez de garde-côtes sur le Saint-Laurent, sur les Grands Lacs, dans les Maritimes ou sur la Côte Ouest, ce qu'il faut faire, c'est s'abstenir de naviguer. C'est aussi simple que ça; voilà notre argumentation.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Certains témoins ont indiqué au Comité qu'il faudrait désigner les emplois, plutôt que les employés.

**M. R. F. Cook:** C'est ce qu'ils ont fait dans notre cas, je crois.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, le fonctionnement qu'il faut maintenir. En d'autres termes, il faut dire quel élément de l'emploi est essentielle à la santé, à la sécurité. Quelle est votre opinion là-dessus? Croyez-vous qu'on devrait désigner les emplois plutôt que les employés? Je crois que c'est l'Alliance de la Fonction publique ou l'Institut professionnel de la Fonction publique qui a fait cette suggestion.

**M. R. F. Cook:** Si un emploi est absolument essentiel au bon fonctionnement du pays, dans ce cas-là oui, je suis d'accord. Il faudrait une certaine désignation, mais il ne faudrait pas qu'elle se généralise sinon tous les employés du ministère des Transports seront désignés. Or, tous ne sont pas essentiels à la santé et au bien-être du peuple et du pays. Il y en a qui le sont; mais il faudra déterminer lesquels.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'essaie de vous faire changer d'idée; d'après moi ...



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** All right, you just did it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You would agree with that?

**Mr. R. F. Cook:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

There are many other points here which I . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You state that course content should be negotiable. I have explored this with several witnesses before. Could you give me some information as to what kind of courses—except for the safety course?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think he states that the contents of the courses ought to be negotiable.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is what I meant. Mr. Finkelman said they should not be negotiable; you say they should be. Many witnesses have said this. What kind of courses are we talking about, in your case?

**Mr. R. F. Cook:** In the case of government ships officers, you have a Coast Guard college. It is a very fine college, top-notch. The kids who graduate from there receive certificates from the Canadian government, apart from the certificate that people operating ships of other entities have. The other certificates come under the Canada Shipping Act; they must have certain standards, and so on, under the Canada Shipping Act. This is something all ships officers must qualify for.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But you say in your brief:

content of training programs in the light of the syllabus of examinations for ships officers as required by the Canada Shipping Act.

This is what you are talking about.

**Mr. R. F. Cook:** Under any circumstances, under private enterprise as under government, they must maintain the same required standards.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are courses now being offered to you, as a group?

**Mr. Cook:** Not *per se*; no.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Why did you want to negotiate it?

**Mr. Cook:** I should explain. The federal government allows a certain number of people within each department to go to take specific courses. They maintain them on pay, and they keep all their benefits going.

• 1120

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are these upgrading courses or just courses to pursue one's career?

**Mr. R. F. Cook:** Well, they are upgrading in this sense. We have a third mate's certificate, a second mate's certificate, a chief mate's certificate, a master's certificate, an extra-master's certificate, and so on, you see. So it is, of course, upgrading.

[Interpretation]

**M. R.F. Cook:** D'accord, vous y êtes arrivé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous êtes d'accord?

**M. R.F. Cook:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** D'accord.

Il y a d'autres points que . . .

**Le co-président (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous avez dit que les contenus des cours devraient être négociables; j'ai déjà étudié ce domaine avec d'autres témoins. Pourriez-vous me donner d'autres renseignements sur les autres cours que le cours de sécurité?

**Le co-président (M. Blais):** Il veut sans doute dire que le contenu des cours devrait être négociable.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est ce que je voulais dire; M. Finkelman a dit que ça ne devrait pas être négociable; vous affirmez le contraire. De nombreux témoins l'ont affirmé; de quels cours parlons-nous, dans votre cas?

**M. R. F. Cook:** Dans le cas des officiers de la marine nationale, vous avez le Collège de la garde côtière. C'est un excellent collège; les personnes qui en sont diplômées reçoivent les certificats du gouvernement canadien qui diffèrent de ceux des autres officiers de marine. L'autre certificat est attribué en vertu de la loi sur la marine marchande du Canada; ils doivent avoir certaines normes. Tous les officiers de marine doivent s'y plier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais dans votre mémoire, vous avez dit que:

Les contenus des programmes de formation, à la lumière du programme des examens d'officiers de marine, selon les exigences de la loi sur la marine marchande du Canada.

C'est ce dont vous parlez.

**M. R. F. Cook:** Dans toutes les circonstances, que ce soit dans les entreprises privées ou dans le gouvernement, ils doivent garder les mêmes normes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous offre-t-on des cours, en tant que groupe?

**M. Cook:** Non, pas vraiment.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourquoi vouliez-vous négocier cette question?

**M. Cook:** Il faudrait tout d'abord vous expliquer: le gouvernement fédéral permet à un certain nombre d'employés d'un ministère de suivre des cours. On leur accorde un traitement, et tous les avantages sociaux continuent à s'appliquer.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** S'agit-il là de cours de perfectionnement ou de cours ordinaires?

**M. R. F. Cook:** Il s'agit de cours de perfectionnement dans la mesure où l'on dispense les certificats de troisième matelot, de deuxième matelot, de quartier-maître, etc., il s'agit donc de perfectionnement.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** These are the things you want to renegotiate?

**Mr. R. F. Cook:** All we want to do is ascertain that they are going to maintain a suitable level of qualifications as directed by the Canada Shipping Act.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Gauthier. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I am still not clear. I had understood from an earlier reading of your brief and from conversations, that what you were after was equal opportunity for all your group to upgrade themselves, using the facilities and the benefits of the government plan, not just selected individuals from within the group. Am I correct in that? As it now stands there is selectivity. You make application and you are recommended and what? Roughly less than a third of your people would have the opportunity to avail themselves of the...

**Mr. R. F. Cook:** Oh, about five per cent, I would say. That is about all.

**Mr. Forrestall:** And that is not satisfactory to you?

**Mr. R. F. Cook:** No.

**Mr. Forrestall:** I share that concern with you and it is a concern that permeates the entire program, but how would you, in your narrow group, extend the principle although it may be perfectly valid? The problem that we face here is how to extend the principle of that to cover everybody so there is true equity.

**Mr. R. F. Cook:** May I just elaborate a little bit on that?

We have two situations. You have the cadet group; young fellows, very bright, very intelligent, very knowledgeable kids. They are going through the coastguard college and moving into the industry. On the other hand, you have the people who have served on vessels in outside industry and have moved into the government ships. Unfortunately, the kids with the coastguard certificates really do not have the same certificate as the guys moving in from the outside. The ones that move in from the outside, went to school themselves; they studied and they got their own certificates.

**Mr. Forrestall:** Well, do you see a need then, for the establishment of an upgrading maritime college or a facility that will...

**Mr. R. F. Cook:** Right. Absolutely.

**Mr. Forrestall:** ... accommodate the specific needs of men who are at sea for the government of Canada? How many are there in your group?

**Mr. R. F. Cook:** About 5,000.

**Mr. Forrestall:** We are talking about a substantial number of people and...

**Mr. R. F. Cook:** Not in the government, there are 1,200 in the government service.

**Mr. Forrestall:** But there are 5,000 in your group.

**Mr. R. F. Cook:** In our group.

**Mr. Forrestall:** That includes the lake people, the whole bit. It is a peripheral area that is perhaps not the subject here, but it does, Mr. Chairman, bring out very clearly the urgency and the necessity of some facility other than the coastguard college.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et c'est là ce que vous cherchez à renégocier?

**M. R. F. Cook:** Tout ce que nous voulons, c'est assurer que l'on va maintenir un niveau de qualification approprié comme l'exige la Loi sur la marine marchande du Canada.

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Gauthier. La parole est à M. Forrestall.

**M. Forrestall:** Je ne comprends pas bien. Il me semblait, d'après votre mémoire et ce que vous avez dit, que vous cherchiez à donner une possibilité égale à tous les membres de votre groupe de se perfectionner, au moyen de ce programme gouvernemental, et que celui-ci ne sera pas réservé à certains membres choisis de votre groupe. Est-ce exact? A l'heure actuelle, il y a une sélection. Vous faites une demande et vous êtes accepté? C'est à peu près un tiers de vos membres qui a la possibilité...

**M. R. F. Cook:** C'est plus proche de 5 p. 100, dirais-je.

**M. Forrestall:** Et cela ne vous satisfait pas?

**M. R. F. Cook:** Non.

**M. Forrestall:** Je partage votre point de vue mais comment pourrait-on faire pour étendre ce principe, même s'il est parfaitement valide, à tous les groupes de façon à ne léser personne.

**M. R. F. Cook:** Je vais vous expliquer.

Il y a deux situations. Vous avez, d'une part, le groupe des cadets: ce sont des jeunes gens très intelligents et très capables. Ils viennent tous du collège des garde-côtes et viennent travailler sur les navires de commerce. De l'autre côté, vous avez des gens qui ont travaillé sur des navires de commerce privés et travaillent maintenant sur les bateaux de l'État. Malheureusement, les jeunes sortant des collèges de garde-côtes n'ont pas le même certificat que ceux qui viennent du secteur privé. Ceux qui viennent du secteur privé se sont formés eux-mêmes, ont suivi des études de façon indépendante pour obtenir des certificats.

**M. Forrestall:** Et vous pensez donc qu'il vous faudrait un collège de perfectionnement ou une école qui...

**M. R. F. Cook:** Absolument.

**M. Forrestall:** ... réponde aux besoins particuliers des marins travaillant dans la Fonction publique? Combien y en a-t-il dans votre groupe?

**M. R. F. Cook:** Environ 5,000.

**M. Forrestall:** Cela fait beaucoup de monde et...

**M. R. F. Cook:** Non, dans la Fonction publique il y en a 1,200.

**M. Forrestall:** Mais votre groupe compte 5,000 personnes.

**M. R. F. Cook:** Oui.

**M. Forrestall:** Cela comprend ceux qui naviguent sur les lacs, tout le monde. Monsieur le président, cela montre très bien à quel point il est nécessaire d'avoir un établissement autre que le collège des garde-côtes.



[Text]

I wanted to touch on two areas very quickly if I could, and these are areas of sensitivity. I think my colleague said that we have all read your brief. We appreciate your comments and your concerns with respect to the limited number of areas that you have dealt with. I think, to a certain degree, we have some sympathy with the points you are making. But some other areas I think are of concern to some of us. One of them that is beginning to give me some trouble is how do you view the question of the picket line? Is there any difference in the nature of the work that you do, as opposed to other forms of employment within the government, that might give you a different concept of the question of a picket line or other forms of illegal strike activity. Do you have any views in respect of the position that the officers of ships are in when the ship is legally picketed or illegally picketed? Do you have any suggestions?

We have this dilemma in respect of designated employees and certain of your members are designated employees. Do you have any views that you could leave with us in respect of this area in a general way?

• 1125

**Mr. R. F. Cook:** As an organization, we do not agree with illegal picket lines anyway, but I think whoever it is who is on strike, the onus is on the company to prove whether a picket line is illegal. I do not think it is up to the average man who works on the job to start determining whether a strike is an illegal strike, that is what the law courts are for.

Any employer, with no problem whatsoever, can go and get an injunction and stop a strike that is illegal immediately. So our position is that any picket line that is...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They used to be able to.

**An hon. Member:** Try Montreal.

**Mr. R. F. Cook:** That is true, it is not as easy as it used to be. You used to be able to wake a judge up a three o'clock in the morning to get an injunction; you cannot do that anymore. Now you have to wait until eight.

**An hon. Member:** Never on Sunday.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Was that your question? I thought I read your question a bit differently, as to what their attitude was with reference to pickets generally.

**Mr. Forrestall:** It was, I thought perhaps the witness was going to get around to it.

**Mr. R. F. Cook:** We certainly have picket clauses in all our collective agreements including our federal government one and we certainly agree that any picket line should be...

**Mr. Forrestall:** The thing that concerns me is the designated employee crossing a legal picket line with your ship is going to sea a month or two later, and one of your crews winding up in the Atlantic Ocean somewhere.

[Interpretation]

Je voudrais maintenant aborder deux domaines très rapidement, deux domaines plutôt critiques. Nous savons que votre mémoire n'aborde qu'un nombre limité de questions qui vous préoccupent et nous partageons vos points de vue sur plusieurs d'entre eux. Mais je ne suis pas d'accord dans quelques autres domaines et notamment lorsque vous parlez des lignes de piquetage. Selon vous, y a-t-il une différence dans la nature du travail que vous accomplissez, par opposition aux autres emplois dans la Fonction publique, qui puisse justifier que vous ayez des conceptions différentes en ce qui concerne les lignes de piquetage ou bien d'autres formes d'arrêt illégal du travail. Que pensez-vous de la position dans laquelle se trouvent les officiers de marine lorsque le bateau fait l'objet d'un piquet de grève, légal ou non? Qu'en pensez-vous?

Ce dilemme se pose dans le cas des employés désignés et certains des membres de notre syndicat sont des employés désignés. Que pensez-vous de cette situation, de façon générale?

**M. R. F. Cook:** En tant que syndicat, nous n'approuvons pas les piquets de grève illégaux mais nous sommes d'avis qu'il appartient à la compagnie de prouver qu'un piquet de grève est illégal. Je ne pense pas qu'il appartienne à l'employé moyen de déterminer si une grève est légale ou non, les tribunaux sont là pour cela.

Les employeurs peuvent sans aucun problème, demander une injonction et mettre fin à une grève illégale immédiatement. Notre position est donc que tout piquet de grève qui est...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'était vrai jadis.

**Une voix:** Essayez à Montréal.

**M. R. F. Cook:** C'est vrai, ce n'est plus aussi facile que ce l'était. Jadis, on pouvait réveiller un juge à trois heures du matin et obtenir une injonction; ce n'est plus possible aujourd'hui, il faut attendre jusqu'à huit heures.

**Une voix:** Jamais le dimanche.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce la réponse à votre question? Il me semblait qu'elle était un peu différente, qu'elle visait à connaître l'attitude du syndicat sur les piquets de grève en général.

**M. Forrestall:** Oui, je pensais que le témoin allait venir.

**M. R. F. Cook:** Il y a des clauses sur les piquets de grève qui sont contenues dans toutes les conventions collectives que nous signons, y compris celles avec le gouvernement fédéral, et nous convenons que tout piquet de grève devrait...

**M. Forrestall:** Je pense surtout à la possibilité qu'un employé désigné traverse un piquet de grève et que votre bateau prenne la mer un mois ou deux plus tard et que le membre de l'équipage se retrouve quelque part dans l'océan atlantique.

[Texte]

**Mr. R. F. Cook:** Yes, that is a problem. It is a problem.

**Mr. Forrestall:** Is it a problem that has concerned you . . .

**Mr. R. F. Cook:** I will give you an example. For instance, the Halifax government shipyard where the general trades went on strike. Our guys are put in one hell of a position. You go through the picket line or do you not go through the picket line; and if they do go through it there are always repercussions. It is an unhappy situation, undoubtedly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Even though they are designated.

**Mr. R. F. Cook:** Right. You know, the guy who is standing out there on strike has just put his job up for grabs and he is not very happy with somebody who goes walking through the picket line, whether he is designated or not designated, particularly if he is a fellow worker.

**Mr. Forrestall:** Is this a matter that has manifested itself in representations from your membership to you as constituting the legal officer of your executive? Has this matter come to your attention in formal ways, written letters?

**Mr. R. F. Cook:** Yes, particularly in the shipyard areas.

**Mr. Forrestall:** Do you have anything that you would suggest to us in respect of a remedy for this fear, imagined or real?

**Mr. R. F. Cook:** I think in all fairness the government should not expect one worker to go through another worker's picket line. It is not an acceptable thing now today in industry.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Surely we are dealing with rules and we are trying to establish rules for negotiations between employer and employees. You come and tell us that really those rules, even though we are struggling to try to enact them, are not going to be acceptable to the workers. Do you recognize that as an association you would have a responsibility to indicate to the workers, to the employers or to whomever is a participant in this game, that there are rules that have to be abided by and the game cannot function without the rules being honoured?

**Mr. R. F. Cook:** Of course, but that does not say that the rules are right. Just because somebody writes a rule does not mean that the rule is correct. What I am saying is that I do not think it is fair to expect somebody to do something like that.

Of course we have to abide by the rules and of course as an authoritative person in our organization I have to tell them that this is the law and that is against the law. I have to point that out, naturally.

• 1130

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** May I take some of . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, I am sorry. Mr. Forrestall was going to make a comment.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I just wanted to make the one observation, and I have one final question. It is just an observation, in this sense. The question put to you by the Chairman is, of course, what must underlie our work here and our efforts towards improvement of the existing acts. But we are also very much aware of the fact that we have a responsibility to produce good law, and in that sense good law means law that people will obey and believe in and believe in the safety that the law accords them.

[Interprétation]

**M. R. F. Cook:** Oui, c'est un problème.

**M. Forrestall:** C'est un problème qui vous préoccupe?

**M. R. F. Cook:** Je vais vous donner un exemple. Par exemple, au chantier naval de l'État à Halifax, où les travailleurs manuels se sont mis en grève, nos affiliés se sont trouvés dans une situation très difficile. Allaient-ils franchir les piquets de grève ou n'allaient-ils pas le faire; si vous les franchissez, cela entraîne toujours des répercussions. C'est une situation très inconfortable.

**Le coprésident (M. Blais):** Mais s'ils sont désignés?

**M. R. F. Cook:** Oui. Vous savez, le type qui se met en grève sait que son emploi est jeté en pâture à quiconque le veut, il n'est donc pas très heureux lorsqu'il voit quelqu'un franchir le piquet de grève, que ce soit un employé désigné ou non, surtout si c'est un collègue.

**M. Forrestall:** En tant que représentant officiel de votre bureau exécutif, les membres vous font-ils parvenir des représentations à ce sujet, sous forme de lettres officielles, etc.?

**M. R. F. Cook:** Oui, dans les chantiers navals.

**M. Forrestall:** Pourriez-vous nous proposer un remède à cette crainte, qu'elle soit fondée ou non?

**M. R. F. Cook:** Je pense que le gouvernement, en toute justice, ne devrait pas exiger que nous traversions les piquets de grève. Cela n'est plus acceptable aujourd'hui dans l'industrie.

**Le coprésident (M. Blais):** Il s'agit pour nous d'établir des règles qui régiront les négociations entre employeur et employés. Vous venez de nous dire que ces règles, malgré tous les efforts que nous faisons, ne pourront être acceptés par les travailleurs. Reconnaissez-vous qu'en tant que syndicat, vous avez la responsabilité de faire savoir aux travailleurs, aux employeurs et à tous les intéressés, qu'il existe des règles qu'il faut respecter, que la partie doit se jouer dans le respect de la règle de jeu?

**M. R. F. Cook:** Bien sûr, mais cela ne signifie pas que ces règles soient bonnes. Ce n'est pas parce que quelqu'un met par écrit un règlement que celui-ci est obligatoirement bon. Ce que je dis, c'est qu'il ne faut pas s'attendre à ce que les travailleurs aiment ce genre de choses.

Bien entendu, nous devons respecter les règlements et, bien sûr, en tant que responsable du syndicat, je dois dire à nos affiliés ce qui est légal et ce qui ne l'est pas.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Puis-je . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, excusez-moi. M. Forrestall allait dire quelque chose.

**M. Forrestall:** Monsieur le président, je voulais simplement faire une observation, puis poser ma dernière question. La remarque faite par le président souligne bien les principes qui doivent sous-tendre notre effort. Nous sommes très conscients de la responsabilité que nous avons de produire une bonne législation, c'est-à-dire une législation que les intéressés respecteront et approuveront comme étant dans l'intérêt de tous.



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** Absolutely.

**Mr. Forrestall:** So that we have that responsibility. I do not raise this question of crossing the picket lines facetiously. It is one thing to cross a legally-established picket line if you are a designated employee down here at the Sir Charles Tupper Building, but it is another thing to do it in the dockyards in Halifax when you may be out towing a target 10 or 15 miles off the coast of Halifax.

**Mr. R. F. Cook:** Are you suggesting that somebody is liable to point that gun at the wrong target?

**Mr. Forrestall:** Well, sir, I have known of people being pushed overboard.

**Mr. R. F. Cook:** That is true.

**Mr. Forrestall:** However, there was a supplementary.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, it was a supplementary along this picket line.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall, your time is nearly up.

**Mr. Forrestall:** Well, you took up most of it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro is next in any event. Mr. Munro you are next on the list. I will give you a couple of questions more.

**Mr. Forrestall:** I have just one more question. It has to do with national parity and whether or not you feel the existing act, in your review of it in preparation for our Committee, or Mr. Finkelman's recommendations or the several acts that are involved, provide for you a sufficient working area in terms of negotiations effectively to achieve what I understand to be a long-desired goal of your organization, and that is national parity with respect to wages and other negotiable matters.

**Mr. R. F. Cook:** Yes, the act itself allows for negotiations on the basis of parity. Unfortunately, you have a government policy that is contrary to parity. In our particular game, at any rate, I just cannot see . . .

I rate a master's certificate on the West Coast or I rate a master's certificate on the East Coast. It is identically the same certificate. My qualifications are exactly the same, east or west. Taking into consideration ice problems and so on, if you really wanted to take it from the point of view of who should get more money, it probably should be the guys working out of the East Coast, because of the various weather conditions that are taken into consideration. But at any rate, under no circumstances can I understand how the same certificate is worth less money on the East Coast than it is on the West Coast.

The government says this, but I do not agree and I never did and none of our people agree. I think that the man who is effectively doing a job on the East Coast is doing just as good a job just as effectively as the guy who is doing it on the West Coast.

**Mr. Forrestall:** All of which, Mr. Chairman, is simply related to your position with respect to the bargainability of classification standards.

[Interpretation]

**M. R. F. Cook:** Absolument.

**M. Forrestall:** Voilà donc notre responsabilité. Je ne prends pas à la légère le problème des piquets de grève. C'est une chose que de traverser un piquet de grève légal si vous êtes un employé désigné à l'édifice Sir Charles Tupper, et c'en est une autre que de la traverser dans le chantier naval de Halifax lorsque votre travail consiste à traîner une cible à 10 ou 15 milles au large des côtes.

**M. R. F. Cook:** Voulez-vous dire que quelqu'un est susceptible de pointer le canon sur la mauvaise cible?

**M. Forrestall:** Eh bien, j'ai entendu parler de gens que l'on avait poussé à l'eau.

**M. R. F. Cook:** C'est vrai.

**M. Forrestall:** Je crois que quelqu'un voulait poser une question supplémentaire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui, une question supplémentaire sur les piquets de grève.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall, votre temps de parole est presque écoulé.

**M. Forrestall:** C'est vous qui en avez accaparé la plus grande partie.

**Le coprésident (M. Blais):** De toute façon, le tour suivant appartient à M. Munro. Je vous accorde donc encore quelques questions.

**M. Forrestall:** Il m'en restait une. Elle concerne la parité nationale; pensez-vous que la loi actuelle, ou bien les recommandations de M. Finkelman et les diverses lois sur lesquelles elles portent, permettent d'atteindre l'objectif en faveur duquel votre syndicat œuvre depuis longtemps et qui est la parité nationale en ce qui concerne les salaires et les autres questions négociables?.

**M. R. F. Cook:** Oui, la loi autorise des négociations sur la base de la parité. Malheureusement, la politique du gouvernement va dans le sens contraire à la parité. Dans notre secteur, en tout cas, je ne vois pas . . .

Que je possède un certificat de quartier-maître sur la côte Ouest ou sur la côte Est, c'est le même certificat, mes qualifications sont exactement les mêmes. Si vous vouliez vraiment tenir compte des difficultés de travail, avec les problèmes que pose la glace, les gens de l'Est devraient être plus payés. Rien ne pourra me faire comprendre pourquoi le même certificat vaudrait moins sur la côte Est que sur la côte Ouest.

C'est ce que dit le gouvernement, mais je ne suis pas d'accord. Celui qui fait un bon travail sur la côte Est le fait tout aussi bien que celui de la côte Ouest.

**M. Forrestall:** Tout cela, monsieur le président, intéresse notre position en ce qui concerne la possibilité de négocier les normes de classification.

[Texte]

**Mr. R. F. Cook:** Oh, boy. Now we got into the one, classification. As far as classification is concerned, in my estimation, in so far as our dealings with the government are concerned, I think it is farcical. I do not think under any circumstances any organization has any rights in so far as true classification standards are concerned under this present legislation.

I will give you an example of this and a good one, I think. We have numerous meetings with the Classification Bureau. We established the fact that there should be various classification changes made, particularly within the smaller ships in the government. The Classification Bureau came back and this is it. It is an 80-page document, obviously well studied. A heck of a lot of hard word was done in bringing about this recommendation—and I can leave that with you if you like. So what happens? I will show you. One department did not agree, one guy in one department apparently did not agree with these proposed changes, so what happens? It is all scrapped. Nothing. Eighty pages of hard work, a lot of time, effort, money and everything else that went into that for nothing. That is just about how much input we have got in so far as classification is concerned, when any one department can turn it down.

**An hon. Member:** Can I go on the second round?

• 1135

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, of course.

**Mr. Munro,** please.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** It was not clear from this who put in the work for the 80 pages.

**Mr. R. F. Cook:** The Classification Bureau.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The Classification Bureau, not your own . . .

**Mr. R. F. Cook:** This was their work.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** It was up to Treasury Board and then it was rejected out of hand . . .

**Mr. R. F. Cook:** Rejected by the employer.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** By another 80-page brief countering it.

**Mr. R. F. Cook:** No, they just said, no, we do not accept it. No brief, no nothing.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** No reasons given?

**Mr. R. F. Cook:** No reasons—I have a letter. Where the heck is that?

**Mr. Francis:** It was reasonable to you, you thought that the proposal were on the whole reasonable.

**Mr. R. F. Cook:** We could accept that absolutely. We did not agree with all of it, but we certainly could see that it was reasonable.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A good working job.

[Interprétation]

**M. R. F. Cook:** Voilà encore autre chose, la classification. La classification, du moins en ce qui concerne nos tractations avec le gouvernement à ce sujet, est une farce. Selon la législation actuelle, aucun syndicat n'a de droit véritable en matière de classification.

Je vais vous en donner un très bon exemple: nous avons de nombreuses réunions avec le bureau de classification, nous avons prouvé qu'il fallait apporter diverses modifications de classification, surtout dans le cas des petits navires. Le bureau de classification n'a rien fait. Voilà un document de 80 pages, de toute évidence très bien étudié, nous avons consacré beaucoup de travail à formuler cette recommandation, dont je peux vous laisser le texte si vous voulez. Vous vous demandez sans doute ce qui s'est passé après. Je vais vous le dire. Un ministère, ou plutôt un type dans un ministère, n'était pas d'accord avec les propositions et tout a été abandonné. Tout le temps, tous les efforts et tout l'argent qui avaient permis de produire ce document de quatre-vingts pages n'ont servi strictement à rien. Voilà le degré de participation que nous avons eu en matière de classification, du fait du refus d'un ministère.

**Une voix:** Pouvez-vous m'inscrire pour le second tour?

**Le coprésident (M. Blais):** Bien sûr.

**Monsieur Munro.**

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je n'ai pas très bien compris qui avait fait le travail pour produire ce document de quatre-vingts pages.

**M. R. F. Cook:** Le bureau de la classification.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Ce n'est donc pas vos . . .

**M. R. F. Cook:** Non, c'était son travail.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Cela relevait du Conseil du Trésor, puis les propositions ont été immédiatement rejetées . . .

**M. R. F. Cook:** Par l'employeur.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Sans doute par un autre document de quatre-vingts pages?

**M. R. F. Cook:** Non, l'employeur s'est contenté de nous dire qu'il refusait les propositions, sans détailler sa position dans un mémoire.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Sans justification?

**M. R. F. Cook:** Aucune; j'ai avec moi une lettre . . . où est-elle donc?

**M. Francis:** Mais vous considérez que ces propositions, dans l'ensemble, étaient raisonnables?

**M. R. F. Cook:** Absolument. Nous n'étions pas d'accord avec chacune d'entre elles mais nous pensions que l'ensemble était raisonnable.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'était un bon document de travail?



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** Yes. Here is the letter. Ships Officers Standard—this is addressed to me.

Further to our letter of September 18th we are still working on revisions to the standard and the proposed changes are included in Appendix A attached.

Now, here is the beautiful part.

It appears that after considerable exploration with the Departments and within the Personnel Policy Branch we are meeting unsurmountable obstacles to including the Tub sub-group.

And that is what that is all about—unsurmountable obstacles. Some guy sat across the table and said I disagree and that was the end.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could we get a copy, because we need that for the record?

**Mr. R. F. Cook:** Right.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If we could have this in the documentation available to the members—you do not necessarily have to.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Cook has been kind enough to let us have this document. I would not want it to be printed as an appendix to the record but it is going to be available to us as part of the record.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is what I mean.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I would like to go back just for a second to the picket line business and crossing picket lines. I am wondering whether our witness today, Mr. Chairman, distinguishes between crossing the picket line by designated personnel in the ordinary course of their duties, with respect to maintenance as distinct from operation. I am thinking of a need to carry out the normal maintenance on board a ship which requires the supervision of some members of your guild, and yet in getting to your ship you might have to cross a picket line of some other union, be it PSAC or an independent union, I think that is immaterial. I hope it is immaterial. Because if your ship was berthed somewhere else you could go there without having to physically cross the picket line. Morally you do have to cross the picket line to go aboard your ship in these particular circumstances, but physically you do not. Now, there are two functions you may have to do, one maintenance, the other one take that ship to sea on an operation. Do you distinguish between those two functions?

**Mr. R. F. Cook:** Our organization always takes safety into consideration. For instance, under no circumstances would I ever tell our people not to go aboard a fire tug. That is something that you just have to have a steady watch on, you just cannot say, no. Or, any time that you have a cutter, a coastguard cutter that could be available for rescuing lives at sea, certainly, there should be a standby crew available in case there is an emergency situation. The fact that a vessel may be lying at a dock that is an unsafe berth, certainly our people will go and will move it to a safe berth. Things like that, we absolutely take into consideration.

[Interpretation]

**M. R. F. Cook:** Absolument. Voici la lettre. Elle m'est adressée personnellement et concerne les officiers de marine.

Suite à notre lettre du 18 septembre, nous vous informons que nous travaillons toujours sur les révisions concernant votre groupe; vous trouverez, à l'annexe A ci-jointe, les modifications proposées.

Voici le bouquet:

Il apparaît, après des recherches considérables au sein des ministères et avec la direction de la politique du personnel, que l'inclusion du sous-groupe des remorqueurs pose toujours des problèmes insurmontables.

Voilà l'explication: «des problèmes insurmontables». Il suffit qu'un type ait dit qu'il n'était pas d'accord pour que tout soit abandonné.

**Le coprésident (M. Blais):** Pourrions-nous avoir un exemplaire de cette lettre, pour le procès-verbal?

**M. R. F. Cook:** Parfaitement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Si vous pouviez joindre cela aux documents transmis aux membres du comité... mais vous n'êtes pas obligé de le faire.

**Le coprésident (M. Blais):** M. Cook a été suffisamment généreux pour nous donner ce document. Toutefois, je ne voudrais pas qu'il soit imprimé en annexe au procès-verbal; nous pourrions quand même en disposer, pour le dossier.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est ce que je voulais dire.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** J'aimerais maintenant revenir à la question des piquets de grève. J'aimerais savoir si notre témoin accepte qu'un piquet de grève soit traversé par le personnel désigné, dans le cours normal de ses fonctions, concernant l'entretien des machines, ce qui est tout à fait différent des opérations. Je pense ici aux problèmes normaux d'entretien, à bord d'un navire, qui exigent la supervision de certains membres de votre guild; pour parvenir au bateau, il peut vous être nécessaire de traverser un piquet de grève, d'un syndicat quelconque, qu'il s'agisse de l'Alliance ou d'un syndicat indépendant, cela me paraît être indifférent. Du moins j'espère que ça l'est. Si votre navire était amarré ailleurs, vous pourriez assurer son entretien sans avoir à traverser le piquet de grève. Cependant, étant donné les circonstances, vous êtes obligé, tout au moins moralement, sinon réellement, de traverser les piquets de grève pour monter à bord des navires. Faites-vous donc une distinction entre les fonctions pures d'entretien et les fonctions d'utilisation du navire?

**M. R. F. Cook:** Notre organisation considère que la sécurité est un facteur prépondérant. Par exemple, je n'interdirai jamais aux membres de notre syndicat de monter à bord d'un bateau-pompe. Il est en effet certaines situations qui nous empêchent de prendre de telles décisions. De même, nous devons toujours disposer d'un équipage d'urgence pour pouvoir envoyer un navire garde-côtes sauver des personnes en danger. Si un navire se trouve amarré à un quai présentant des problèmes de sécurité, nos membres se chargeront de l'amarrer ailleurs. Vous pouvez donc voir que ce genre de problèmes représentent pour nous une priorité absolue.

[Texte]

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** What about going aboard a pilot ship to go out to meet just an ordinary routine merchant man coming in? As distinct from going aboard a pilot ship to make sure that the engine is running.

**Mr. R. F. Cook:** Well the pilot boats are designated employees anyway. The pilot boat employees are designated.

• 1140

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes, but you do not accept those.

**Mr. R. F. Cook:** I say it is not correct. I say it is not morally correct.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** But then you told us...

**Mr. R. F. Cook:** That vessel does not have to come in. This is the point I was making.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Gentlemen. Mr. Munro has the floor.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** We did not really get an answer to the question I asked: whether you distinguish between maintenance and operational.

You do distinguish—and I admire you for it—between essential services like fire.

**Mr. R. F. Cook:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is good, that is fine. But the other ones that are in a little never never land, you feel that you are capable of making up your own mind whether you were to respect somebody else's picket line or not; you leave it to the officer concerned whether you do it.

**Mr. R. F. Cook:** No, you see, if we are designated as such, then as far as our organization is concerned, that man has to go to work. We do not say: do not go to work. Absolutely not! We are law-abiding people too.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** If they do not go to work you do not call them...

**Mr. R. F. Cook:** No, no, absolutely not.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Well, I will go into another area. How long has the Merchant Service Guild been in existence as a guild, a union or whatever you would like to call it?

**Mr. R. F. Cook:** Since 1917. Incidentally our organization, is the only one that is incorporated under an act of Parliament. To change our constitution we have to get a new act, and that is not easy to do these days.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And your membership serves both industry and the Public Service?

**Mr. R. F. Cook:** Right.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** And your guild became certified as a bargaining agent in 1967-68-69.

[Interprétation]

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Seriez-vous prêt à monter à bord d'un bateau-pilote pour guider l'entrée au port d'un navire marchand? Je ne veux pas parler ici d'aller vérifier si les moteurs marchent bien.

**M. R. F. Cook:** De toute façon, les employés des bateaux-pilotes sont des employés désignés.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Certes, mais vous ne les acceptez pas.

**M. R. F. Cook:** J'ai dit que cela n'était pas correct, sur la plan moral.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mais vous nous avez dit...

**M. R. F. Cook:** Ce que je voulais dire c'est que ce bateau ne devrait pas entrer.

**Le coprésident (M. Blais):** Du calme, messieurs, M. Munro a la parole.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous n'avez toujours par répondu à la question que je vous ai posée concernant les différences existant entre les activités d'entretien et les activités opérationnelles.

Vous nous avez dit que vous mettiez de côté les services essentiels, tels que la lutte contre les incendies, ce pourquoi je vous admire.

**M. R. F. Cook:** Merci.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Sur ce plan, il n'y a pas de problème. Mais en ce qui concerne les autres situations, plus floues, pensez-vous être en mesure de décider vous-même si vous devez respecter un piquet de grève quelconque ou laissez-vous à l'officier la responsabilité de prendre cette décision?

**M. R. F. Cook:** S'il s'agit d'employés désignés, il n'y a pas de problème. Ils doivent aller travailler. Il n'est donc pas question pour nous de le leur interdire. Nous respectons la loi.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** S'ils ne vont pas travailler, vous ne les appelez pas...

**M. R. F. Cook:** Non, absolument pas.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vais changer de sujet. Depuis combien de temps existe la Guilde de la marine marchande du Canada, c'est-à-dire le syndicat dont vous faites partie?

**M. R. F. Cook:** Depuis 1917. Je préciserai, incidemment, que notre organisation est la seule qui ait été constituée en vertu d'une loi fédérale. Si nous voulons en changer la charte, il est nécessaire qu'une nouvelle loi soit adoptée, ce qui n'est pas facile de nos jours.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Et vos membres accordent leurs services à la fois à la Fonction publique et aux entreprises privées?

**M. R. F. Cook:** C'est cela.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** En quelle année avez-vous été reconnu comme agent de négociation?



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** In 1967.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Did you seek that situation or did you find: well, here we are, there is collective bargaining being opened up here; we might as well get in on the act? Or were you sought out and asked if you would represent the men? How did it happen?

**Mr. R. F. Cook:** It was part of both. We had various people. Of course, a number of our people who have worked in industry also went into the government and they are still our members. There were a certain number of them in that situation.

Also, I think just from a basic philosophy, we think every single officer of every single ship in Canada should be represented by someone; we are the organization that is in that field and we feel that we absolutely should be acting for them.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Would you be prepared to have the right to strike removed beyond your reach for those who are within the Public Service?

**Mr. R. F. Cook:** No.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You want to retain it.

**Mr. R. F. Cook:** Absolutely.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You were glad you got it in 1967 when it was accorded under the act.

**Mr. R. F. Cook:** The difference between having the right to strike and having arbitration is like night and day. On the one hand you go in and you bargain collectively with some form of strength behind you; on the other hand under the arbitration system, it is a begging mission. You go in with your cap in your hand and you say: please, sir, would you mind giving us this or that? And that is about the size of it. To me it is an unfair ball game.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** The next question is: can you see in broad terms within the Public Service, a distinction between a professional group to which one set of rules might apply and trade groups, in order to give them greater clout, if you like, that would have different solutions?

**Mr. R. F. Cook:** It all depends on what type of a union you are talking about. I would like to belong to the lawyer's union. I think they have a pretty good amount of clout. That is the type of thing I would like to see. But no, I do not see any difference between professional groups. Professional groups themselves today are finding that they have to band together, they have to work as a body and use their effective strength against whomever it is that they are dealing with.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Because of the confrontational syndrome that has been built into our society or what?

• 1145

**Mr. R. F. Cook:** Sure, sure, absolutely. You do not see the doctors all running around by themselves or the lawyers or the teachers or the professional engineers.

[Interpretation]

**M. R. F. Cook:** En 1967.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** L'aviez-vous demandé ou vous êtes-vous contenté de profiter de la nouvelle situation créée par la négociation collective? Est-ce que l'on vous a demandé de représenter certaines personnes ou non?

**M. R. F. Cook:** Les deux phénomènes sont entrés en jeu. Un certain nombre de nos membres, qui avaient travaillé pour des entreprises privées, ont également travaillé pour le gouvernement et sont restés nos membres.

En outre, notre principe de base est que tous les officiers, de tous les navires du Canada, devraient être représentés par quelqu'un; étant donné que nous constituons une organisation qui s'occupe de ces problèmes, nous pensons qu'il est de notre devoir de les défendre.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Seriez-vous disposé à accepter que l'on vous supprime le droit de grève, ou du moins à ceux de vos membres qui font partie de la Fonction publique?

**M. R. F. Cook:** Non.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous voulez le conserver?

**M. R. F. Cook:** Absolument.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je suppose que vous avez été très heureux lorsque vous l'avez obtenu, en 1967.

**M. R. F. Cook:** La différence qui existe entre le droit de grève et l'arbitrage est la différence qui existe entre le jour et la nuit. En effet, avec le droit de grève, vous négociez collectivement, avec un soutien indiscutable; par contre, avec l'arbitrage, vous vous lancez dans la mendicité. Vous vous présentez à l'employeur la tête baissée, en lui demandant s'il voudrait bien être suffisamment généreux pour vous donner telle ou telle chose. Cela me paraît tout à fait injuste.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je vous demanderai si vous percevez, au sein de la Fonction publique, une distinction quelconque entre un groupe professionnel auquel s'applique un certain ensemble de règles et des groupes de métier qui disposent d'autres solutions, pour avoir plus de force?

**M. R. F. Cook:** Tout dépend de quel syndicat vous voulez parler. Pour ma part, j'aimerais bien appartenir à un syndicat d'avocats, puisque ce genre de syndicat a généralement un pouvoir de pression très élevé. C'est très bon. Mais je ne vois pas la différence entre les groupes professionnels. Ils constatent eux-mêmes qu'ils doivent se regrouper et présenter un front uni devant l'adversaire, quel qu'il soit.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** A cause du syndrome de confrontation dont souffre notre société, n'est-ce pas?

**M. R. F. Cook:** Bien sûr. Ni les médecins, ni les avocats, ni les enseignants, ni les ingénieurs ne restent chacun de leur côté.

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you. We have the strongest union of all.

**Mr. Francis,** you are next.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, it seems to me that many of the problems which are raised in the brief reflect the nature of the membership, the Merchant Seamen's Guild. You are really a management group, are you not? You are the officers of ships.

**Mr. R. F. Cook:** Well, not managers; supervisory, I would say yes; but managers, no.

**Mr. Francis:** All right. We are playing with words here but you are dealing with the senior levels of employees on ships. Therefore I could imagine that you would be, as you have reflected, really sensitive on the exclusions bit and designated employees and so on because this could theoretically in the case of a strike almost decimate your membership.

**Mr. R. F. Cook:** Absolutely.

**Mr. Francis:** It seems to me that this reflects a good deal of your brief too. I notice you are concerned about classifications and you make a point which many others have made, that technological change has to be bargained for, in your opinion, and that consultation is not a substitute for it.

**Mr. R. F. Cook:** Absolutely. Consultation does not mean anything. Consultation means I will sit down and talk to you and nobody is going to arrive at a decision.

**Mr. Francis:** I have a couple of points on which I would like some explanation in your brief if you do not mind. On page 13, on the references to the Government Employees' Compensation Act, I am at a bit of a loss and I must admit I do not understand the operation of provincial legislation with respect to federal legislation and especially on such a thing as ships, which presumably move from one jurisdiction to another pretty frequently. What do you want?

**Mr. R. F. Cook:** We want it definitely determined that our people will be covered by one group or the other, whether it be the provincial body or the federal body.

**Mr. Francis:** Have you had cases where they have not been given jurisdiction by either?

**Mr. R. F. Cook:** Yes. I will give you an example. I have two letters here. These are letters addressed to a Mr. T. Dancy. Mr. Dancy worked on one of the Department of Public Works' vessels and lost his foot. And here is one now from the Accident Prevention and Compensation Branch of Labour Canada.

Dear Mr. Dancy:

Your letters of September 26 and 27 and attached letters are acknowledged.

According to the terms of the Government Employees Compensation Act, the claims of federal government employees are adjudicated by the workers' compensation Board of the province in which the employee is usually employed. The adjudicating authority in your case is the Workers' Compensation Board of British Columbia.

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Merci. Nous avons le syndicat le plus fort de tous.

Monsieur Francis, c'est vous qui avez la parole.

**M. Francis:** Monsieur le président, il nous semble qu'un grand nombre des problèmes soulevés dans l'exposé tiennent à la nature des membres de la Guilde de la Marine marchande du Canada. Vous êtes un groupe de personnel de cadres, n'est-ce pas? Vous êtes des officiers de navires.

**M. R. F. Cook:** Pas vraiment des cadres; du personnel de surveillance.

**M. Francis:** Très bien. Ce n'est qu'une différence de mots, mais vous occupez les postes les plus élevés de l'équipage des maires. Par conséquent, je suppose que les exclusions et la désignation des employés vous préoccupent particulièrement, parce qu'il ne resterait plus beaucoup de membres qui pourraient faire la grève.

**M. R. F. Cook:** Certainement.

**M. Francis:** Comme je le remarque dans votre mémoire, vous n'êtes pas satisfaits des classifications et comme beaucoup d'autres groupes l'ont indiqué, vous suggérez que le changement technologique doit faire l'objet de négociations et que la consultation ne suffit pas.

**M. R. F. Cook:** C'est certain. La consultation n'a aucun sens. La consultation n'est qu'une simple discussion qui ne mène pas à une décision.

**M. Francis:** J'aimerais avoir quelques explications sur certaines des questions soulevées dans votre mémoire. A la page 13 du texte anglais, vous faites allusion à la Loi d'indemnisation des employés de l'État; je ne comprends pas très bien l'application des lois provinciales et fédérales, particulièrement pour les vaisseaux qui se déplacent fréquemment d'un territoire à un autre. Que voulez-vous que l'on fasse?

**M. R. F. Cook:** Nous voulons être certains que nos membres seront garantis par un système ou par l'autre, à l'échelon provincial ou fédéral.

**M. Francis:** Est-ce qu'il y a eu des cas où les membres n'étaient protégés ni par l'un ni pas l'autre?

**M. R. F. Cook:** Oui. Je peux vous fournir un exemple. J'ai deux lettres ici adressées à M. T. Dancy, qui travaillait sur un des bateaux appartenant au ministère des Travaux publics et qui a perdu un pied. Une des lettres vient de la direction de prévention des accidents et d'indemnisation du ministère canadien de la Main-d'œuvre.

Monsieur Dancy,

Nous accusons réception de vos lettres des 26 et 27 septembre ainsi que de la lettre ci-jointe.

Conformément aux dispositions de la Loi d'indemnisation des employés de l'État, les demandes de règlement des employés du gouvernement fédéral sont jugées par la Commission des accidents du travail de la province où l'employé travaille généralement. Dans votre cas, il s'agit de la Commission des accidents du travail de la Colombie-Britannique.



[Text]

Now here is the beautiful paragraph.

A review of your file indicates that you have been examined by numerous doctors whose reports have been considered by the Board prior to them making a decision. It is apparent that your problem is a medical one.

Now he lost his foot. I guess it is a medical one.

and as we do not have a doctor on staff it would not be competent for this Department to intervene in such matters.

If, as you requested, you are granted an oral enquiry I trust that your problem will be resolved.

That is from the federal group. Now here is one from the Province of British Columbia, the Compensation Consultant from the Compensation Board of British Columbia.

Mr. Dancy,

Your letter addressed to the Honourable Dennis Cocke, Minister of Health Services and Hospital Insurance, has been referred to the writer for investigation and reply.

I have noted you are a Federal civil servant, and as such are not within the scope of the Workman's Compensation Act of British Columbia. You are covered by the Federal Government Employees Compensation Act which is administered by the British Columbia Board under contract.

Unfortunately, because this is a Federal Statute, the contents of which are different than the Provincial legislation, it is improper that the province of British Columbia intervene in a Federal statute, and accordingly Provincial officers are unable to assist you.

Here are two letters, one from the federal government and one from the province, and this guy has still got a . . .

• 1150

**Mr. Francis:** I think you have made your point beautifully. What channels are open to you to rectify what is obviously an anomalous situation and one which does harm to your membership?

**Mr. R. F. Cook:** There has to be a very definite determination by the federal government that they are going to take care of all compensation cases of people employed by the federal government, or else there must be a working arrangement made with all the provinces individually so that their compensation boards will definitely cover any situation that arises from a federal compensation case.

**Mr. Francis:** Thank you very much. You have made your point very well.

On page 14 there is a statement:

Duties and responsibilities of ships officers employed on government vessels must not conflict with their duties and responsibilities as recognized and acknowledged by maritime law.

[Interpretation]

Et voilà le paragraphe magnifique de la lettre:

Une étude de vos dossiers indique que plusieurs médecins vous ont examiné et la Commission a étudié leur rapport avant de prendre une décision. Il semble que votre problème est d'ordre médical.

Cet homme a perdu un pied. Je crois bien que son problème est médical.

Puisque nous n'avons pas de médecin parmi les membres de notre personnel, notre ministère n'a pas la compétence voulue pour intervenir en pareil cas.

Si, tel que cela a été demandé, on vous accorde une enquête orale, je suis persuadé que votre problème sera réglé.

Cette lettre vient du fédéral. Voici la lettre envoyée par la Colombie-Britannique, par le conseiller en indemnisation de la Commission des accidents du travail de la Colombie-Britannique.

Monsieur Dancy,

Votre lettre adressée à l'honorable Dennis Cocke, ministre des services de Santé et de l'Assurance-hospitalisation, a été remise au soussigné.

En étudiant vos dossiers, je remarque que vous êtes un fonctionnaire fédéral et vous échappez donc à la compétence de la Loi sur les accidents du travail de la Colombie-Britannique. Vous êtes protégé par la Loi d'indemnisation des employés de l'État du gouvernement fédéral administrée sous contrat par la Commission de la Colombie-Britannique.

Malheureusement, comme il s'agit d'une loi fédérale différente des lois provinciales, la province de la Colombie-Britannique ne peut pas intervenir et par conséquent les responsables provinciaux ne peuvent rien faire pour vous.

Voici donc deux lettres, une du gouvernement fédéral et l'autre du gouvernement provincial et le pauvre homme a toujours . . .

**M. Francis:** Votre exemple est parfaitement éloquent. Quels moyens s'offrent à vous pour remédier à cette situation qui, de toute évidence, est anormale et qui fait tort à vos membres?

**M. R. F. Cook:** Le gouvernement fédéral doit indiquer très clairement qu'il s'occupera de tous les cas d'indemnisation pour ses employés; sinon, il est nécessaire de convenir avec chacune des provinces que sa commission d'accidents du travail prendra en charge tous les cas même si c'est un employé fédéral.

**M. Francis:** Merci beaucoup. Vous avez très bien présenté votre argument.

A la page 14 de votre mémoire, on peut lire:

Les devoirs et responsabilités des officiers employés sur les navires du gouvernement ne doivent pas entrer en conflit avec leurs devoirs et responsabilités tels que définis dans le droit maritime.

[Texte]

I would agree, but perhaps you could give me more explanation or incidents, you have given examples on the previous questions which are very convincing. Is there a similar kind of situation existing with request to this point?

**Mr. R. F. Cook:** I think, primarily, what we are talking about is the authority of the Master. I think aboard a ship—there can be only one boss aboard a ship or you have anarchy. Right?

**Mr. Francis:** Right.

**Mr. R. F. Cook:** I do not think the federal statutes take into consideration the right of the Master to have complete authority while that vessel is at sea. I think it is merely that area we are talking about.

Under the Government Vessels Discipline Act, which is still in existence but should not be in existence—it is something that should have gone out...

**Mr. Francis:** It seems to me you have a point that perhaps the Committee should look at, if there is something in this statute that does affect your situation and does affect your membership and you want to have it examined. I would like to know more about it.

**Mr. R. F. Cook:** They are eliminating the Discipline Act, which was an antiquated document and should have gone out when Captain Cook went out—at the same time. But they are not replacing it with anything to give the right to the Master to act within, for instance, the confines of the Canada Shipping Act, which defines very definitely the rights of the Master. There is a kind of vacuum being brought into being here. We feel that if they were covered completely by the Canada Shipping Act, there would be no problem.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I could make a suggestion. If the witnesses have further thoughts on this point, matters they feel the Committee should look at, I suggest they might address a written communication to you on the matter.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Draw our attention to those areas you find objectionable.

**Mr. R. F. Cook:** Right.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I take it that statute was passed after the mutiny of the *Bounty*.

**Mr. R. F. Cook:** Just barely.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, the last group of questions...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Those will be—if you can bunch them together.

**Mr. Francis:** All right. I will just ask a general question about the relationship to the Canada Labour Code. We have had witnesses on behalf of labour organizations who have come forward and said, scrap this act and put us under the Canada Labour Code. Sometimes I think you are saying that, and sometimes I think you are not saying quite the same thing.

**Mr. R. F. Cook:** No, I am in full agreement. I think there is absolutely nothing wrong with the Canada Labour Code. The Canada Labour Code was upgraded and brought into a sophisticated type of code. It is very operable and I see nothing wrong with it. As far as I am concerned they could take this whole thing and put it into the Canada Labour (Standards) Code and I would agree with it absolutely.

[Interprétation]

Je suis d'accord en principe, mais peut-être pourriez-vous être plus explicite ou me donner des exemples. Les exemples que vous venez de nous fournir étaient très convaincants. Est-ce qu'une situation analogue existe dans ce cas?

**M. R. F. Cook:** C'est essentiellement d'autorité à bord qu'il s'agit. Il ne peut y avoir qu'un maître à bord, sinon c'est l'anarchie. Non?

**M. Francis:** Exact.

**M. R. F. Cook:** Je ne crois pas que les lois fédérales tiennent compte de l'autorité suprême du capitaine lorsque le vaisseau est en mer. C'est de cela qu'il s'agit.

Cette situation aurait dû être rectifiée dans la Loi sur la discipline à bord des bâtiments de l'État, qui est bien dépassée...

**M. Francis:** Si certaines dispositions de cette loi nuisent à votre situation et à celle de vos membres, le comité devrait examiner ces dispositions. J'aimerais en savoir davantage.

**M. R. F. Cook:** Ils sont en train d'éliminer la Loi sur la discipline, qui est dépassée et aurait dû disparaître avec le capitaine Cook. Mais ils ne la remplacent pas par un autre texte qui donnerait au capitaine l'autorité d'agir, par exemple, dans les limites de la Loi canadienne de la navigation, qui définit précisément les droits du capitaine. Il semble bien y avoir une lacune. Si la situation était régie entièrement par la Loi canadienne de la navigation, il n'y aurait pas de problème.

**M. Francis:** Monsieur le président, si les témoins ont d'autres remarques à faire à ce sujet, et qu'ils estiment que le comité pourrait étudier cette situation, ils pourraient peut-être vous envoyer un document en ce sens.

**Le coprésident (M. Blais):** Indiquez-nous les domaines au sujet desquels vous avez des objections.

**M. R. F. Cook:** Très bien.

**Le coprésident (M. Blais):** Je suppose que cette Loi a été adoptée après la mutinerie du *Bounty*.

**M. R. F. Cook:** C'est presque cela.

**M. Francis:** Monsieur le président, une dernière série de questions...

**Le coprésident (M. Blais):** Si vous pouvez les regrouper.

**M. Francis:** Très bien. Je voudrais simplement poser une question générale au sujet du Code canadien du travail. Plusieurs témoins représentant des syndicats ont proposé de supprimer la Loi et de s'en remettre à l'autorité du Code canadien du travail. Par moments je crois deviner la même intention dans vos paroles et parfois j'ai une impression différente.

**M. R. F. Cook:** Non, je suis entièrement d'accord. Je trouve qu'il n'y a rien à redire au Code canadien du travail. Ce code a été mis à jour et il est excellent. On peut très bien l'appliquer et je n'y vois rien à redire. Je serais tout à fait d'accord pour que l'on s'en remette entièrement au Code canadien du travail.



[Text]

[Interpretation]

• 1155

**Mr. Francis:** I think you almost say that; I cannot quite get the reference in your brief, at one point. Really, while your situation may seem parallel in the sense that you do have private employers and your membership covers both private and public, I think there are a number of problems if we were simply to try to apply these parallels generally in the public sector. I think again your particular situation is coloured by the nature of the people you represent and the nature of the industry you represent.

**Mr. R. F. Cook:** Yes, it is our type of industry.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Francis. Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I have just one area, classification; I know we have to move along to some other areas. Mr. Finkelman, in his Recommendation 65, said quite flatly that classification standards should not be bargainable. One of the arguments that he put forward in support of that was his view that the professional associations were not geared to accommodate or handle the added responsibility and burden if bargainability were extended to those areas that are now excluded. May I ask you in a fairly direct way whether or not your association has the capacity or would have the capacity to deal with the classification standards? Do you feel in a very brief way that you could or could not accept the added burden and the added responsibility of workload of full collective bargaining rights?

**Mr. R. F. Cook:** Very frankly, we would welcome it.

**Mr. Forrestall:** You would have no fear about your ability to compete with them?

**Mr. R. F. Cook:** We deal with every size of vessel from 30-foot tow boats right up to deep sea vessels. We are completely confident of being able to handle any classification problems.

**Mr. Forrestall:** In the same area, could I then direct your thoughts for a moment or two as to how you would approach the bargainability of classification standards? Should it, in your opinion, be part of the normal bargaining process? It is such a massive area, such a complex area; it ranges through different levels with the bargaining groups, through the whole range of standards, of literally thousands of technical details when you bring it all together. Should it be bargainable but separate from the routine, ongoing negotiations that you enter into? Or would you see it as being dealt with as part of a total package or still bargainable but separate?

**Mr. R. F. Cook:** I think it should be absolutely bargainable and not separate. We already have a situation in the British Columbia tow-boat industry; for instance, we have 12 classes of tow boats. These were negotiated and we had no problem. Once the initial negotiations were over then it was merely a case of upgrading the...

**Mr. Forrestall:** Really, what I am getting at, would you accept a phase-in period, say a couple of years, to give opportunity to negotiate the standards before it became a full part as long as the negotiability of the standard was a right statute?

**M. Francis:** Vous vous êtes presque exprimé ainsi; je ne peux pas retrouver la référence dans votre mémoire. Vous avez des employeurs du secteur privé et vos membres travaillent pour le secteur privé et le secteur public et, en ce sens, votre situation semblerait parallèle. Mais on se heurterait à certains problèmes si l'on essayait d'appliquer ce parallèle à l'ensemble du secteur public. Votre situation est très particulière, étant donné la nature de vos mandants et du secteur que vous représentez.

**M. R. F. Cook:** Oui, notre type de travail est assez unique.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Francis. Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je voudrais poser une seule question sur la classification. M. Finkelman, dans la recommandation numéro 65, a dit sans équivoque que les normes de classification ne devraient pas être négociables. Il appuyait notamment cette opinion en disant que les associations professionnelles n'avaient pas les moyens d'assumer la responsabilité et le fardeau supplémentaires qui leur incomberaient si les questions actuellement exclues devenaient négociables. Je voudrais vous demander carrément si votre association a, ou pourrait avoir, la capacité de s'occuper des normes de classification. Est-ce que vous pouvez m'indiquer brièvement si vous pensez que vous pourriez assumer ce fardeau et cette responsabilité de travail accru.

**M. R. F. Cook:** Franchement, nous serions tout à fait en faveur de ce changement.

**M. Forrestall:** Vous ne seriez pas effrayés de devoir leur faire la concurrence?

**M. R. F. Cook:** Nous nous occupons des équipages de toutes sortes de vaisseaux, depuis les remorqueurs de trente pieds jusqu'aux plus gros vaisseaux. Nous sommes certains de pouvoir résoudre toute difficulté de classification.

**M. Forrestall:** Que pensez-vous de la possibilité de négocier les normes de classification? Est-ce que ces normes devraient faire partie des points normalement négociés? C'est un domaine si important et si complexe, qu'il faut le régler à divers niveaux en passant par des milliers de détails techniques. Ces normes devraient-elles être négociables séparément et de façon permanente? Ou devraient-elles être incluses dans la négociation globale?

**M. R. F. Cook:** Ces normes devraient être entièrement négociables, comme le reste. Le cas se produit déjà pour les équipages de remorqueurs en Colombie-Britannique; il existe douze catégories de remorqueurs. Ces normes ont été négociées sans problème. Une fois les négociations initiales terminées, il suffisait de faire une remise à jour...

**M. Forrestall:** Est-ce que vous accepteriez que l'on établisse une période intermédiaire d'un an ou deux pour négocier les normes avant de les inclure dans les négociations d'ensemble, pourvu que le droit de négocier ces normes soit entériné dans les lois?

[Texte]

**Mr. R. F. Cook:** I do not think we are going to do it overnight. It is a pretty comprehensive situation. We are dealing with small fire tugs and tugs in the dockyard right up to the biggest icebreakers and so on. It is a very comprehensive thing and it would take a lot of study. We would not be able to do it at a negotiating table in a month or something.

**Mr. Forrestall:** It is not, as Mr. Finkelman suggested to us in quotes, "Mission Impossible"?

**Mr. R. F. Cook:** No, no, no, no.

**Mr. Forrestall:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I have two supplementaries: Mr. Munro, I think you had a supplementary.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes. The answer you gave Mr. Francis came back to the question I asked about a distinction between professional groups and the others. You said that you could see your group quite easily fitting within the Canada Labour Code.

**Mr. R. F. Cook:** Oh, yes.

• 1200

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I wonder whether...

**Mr. R. F. Cook:** We have 104 contracts under the Canada Labour (Standards) Code and they are all very workable.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Does that apply, to your knowledge, to all the people with whom you deal, whether they are members of your union or not? I am thinking of other members of your crew, for example, people in your office. Could they equally well come under the Canada Labour (Standards) Code?

**Mr. R. F. Cook:** I wish I did. I would love time-and-a-half for overtime, that would suit me fine. No, not the people in our office. Our girls, for instance, are in the Office Workers Union...

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Canada Labour (Standards) Code, CUPE...

**Mr. R. F. Cook:** No, they are under the provincial, but our agents, for instance, they have no coverage whatsoever.

**Mr. Forrestall:** Are you a realistic employer?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Do you have a supplementary, Mr. Gauthier?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Although Mr. Finkelman does not include as a bargainable issue, an agent per se, he did say in front of the Committee at his first hearing here that he was reviewing and probably modifying this attitude. He mentioned that grievances and final arbitration actually will be the process of any classification dispute and this could enter under permissible bargaining. What are your views on permissible bargaining? Do you think this is just a form of consultation with the final weight or the final decision on the employer? The person who decides what is permissible, for example, is the employer.

[Interprétation]

**M. R. F. Cook:** Je ne crois pas qu'on pourra faire ce travail du jour au lendemain. La situation est très complexe. Cela va du remorqueur de chantier naval au brise-glace géant. Il faudrait effectuer des études approfondies. On ne pourrait pas régler les problèmes autour d'une table de négociations en un moi ou deux.

**M. Forrestall:** Ce n'est pas, comme le dit M. Finkelman, une «mission impossible»?

**M. R. F. Cook:** Ah non, pas du tout.

**M. Forrestall:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Deux personnes voudraient poser des questions supplémentaires. Monsieur Munro, allez-y.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui. Votre réponse à M. Francis rejoint ma question sur la distinction entre les groupes professionnels et les autres. Vous avez dit que le Code canadien du travail serait tout à fait satisfaisant pour votre groupe.

**M. R. F. Cook:** Certainement.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je voudrais savoir si...

**M. R. F. Cook:** Nous avons 104 contrats conclus en vertu du Code canadien du travail et ils sont tous très satisfaisants.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Est-ce que cela s'applique, à votre connaissance, à tous les gens à qui vous avez à faire, qu'ils soient membres de votre syndicat ou non? Je songe aux autres membres de votre équipage, par exemple, les employés de votre bureau. Est-ce qu'ils pourraient aussi être soumis au Code canadien du travail?

**M. R. F. Cook:** J'aimerais bien. J'aimerais bien une fois et demie le taux horaire pour les heures supplémentaires. Non, ce n'est pas le cas pour les employés de notre bureau. Nos employées font partie du syndicat des employés de bureau...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Le Code canadien du travail, le syndicat de la Fonction publique...

**M. R. F. Cook:** Non, elles relèvent du provincial, mais nos agents, par compte, ne sont pas couverts du tout...

**M. Forrestall:** Est-ce que vous êtes un employeur réaliste?

**Le coprésident (M. Blais):** Avez-vous une question supplémentaire, monsieur Gauthier?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bien que M. Finkelman ne l'ait pas inclus parmi les éléments négociables, il a dit lors de sa première comparution devant le Comité qu'il réexaminait sa position et qu'il la modifierait sans doute. Il a indiqué que la procédure de griefs et l'arbitrage finals s'appliqueront au règlement de tout conflit de classification et il a dit que cela pouvait entrer dans la catégorie de la négociation permmissible. Que pensez-vous de la négociation permmissible? Est-ce que d'après vous ce n'est qu'une autre forme de consultation qui donne le pouvoir de décision finale à l'employeur? Par exemple, c'est l'employeur qui décide de ce qui est permmissible.



[Text]

**Mr. R. F. Cook:** Right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are your views the same as the previous witnesses we have had here regarding permissible bargaining, or do you have any originality to present to the Committee?

**Mr. R. F. Cook:** No, the form that was projected by Mr. Finkelman is ridiculous.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Consultation.

**Mr. R. F. Cook:** Consultation, oh, boy! As you said, consultation, and then the employer decides. This is just ridiculous. In my estimation it has to be absolutely negotiable.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Cook and Mr. Meadows, for your kind attention. It has been a very interesting exchange. We see that we are getting better as time goes along and we thank you for the wisdom you brought to us and the information.

**Mr. R. F. Cook:** I want to thank all the Committee members.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could we have Mr. Levine, Mrs. Hartman and Mr. Hike.

Gentlemen, before I ask CUPE to commence, you have all received—Vous avez tous reçu une copie de la documentation datée du 25 mars qui indique aux membres l'horaire des réunions que nous tiendrons après le congé de Pâques. This list has been submitted to you in order to give you an idea about the amount of work we have remaining and I would appreciate some indication from the Committee members of their approval of that particular schedule. Is there any objection to this schedule as far as it goes? Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** With regard to the seventeenth meeting, I could understand having this meeting possibly before we meet Mr. Finkelman, but not before we finish with Mr. Connell. I would think it would be as important for us to finish with Mr. Connell as it would be to finish with the...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I recognize that, but it was because Mr. Connell will not be available until April 20.

**Mr. Herbert:** I see.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That is the reason there was an opening at that stage. It is not significant as to...

**Mr. Herbert:** I have no objection except that it must be recognized that our opinions could change as a result of our further questioning of Mr. Connell.

• 1205

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** But I might also point out to you that it may be advantageous in the sense that our questions of Mr. Connell may be somewhat influenced by our particular exchanges within that...

**Mr. Herbert:** Okay, no objection.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No objections? I take it then that the Committee approves of that particular schedule. Thank you very much.

[Interpretation]

**M. R. F. Cook:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Est-ce que vous partagez les vues des derniers témoins sur la négociation permmissible ou bien avez-vous une opinion différente à soumettre au Comité?

**M. R. F. Cook:** Non, la proposition de M. Finkelman est ridicule.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La consultation.

**M. R. F. Cook:** Oh oui, la consultation! Comme vous l'avez dit, en cas de consultation, c'est l'employeur qui décide. C'est tout à fait ridicule. A mon avis, la classification doit être entièrement négociable.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Cook et monsieur Meadows, pour votre aimable attention. Le débat a été très intéressant. Nous sommes heureux de voir que nous progressons et nous vous remercions d'être venus au Comité et de nous avoir fourni ces renseignements.

**M. R. F. Cook:** Je voudrais également remercier tous les membres du Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Levine, madame Hartman et monsieur Hike, pourraient-ils venir prendre place?

Messieurs, avant de commencer à interroger les témoins du Syndicat canadien de la Fonction publique, je voudrais savoir si vous avez tous reçu... a copy of a document dated March 25 indicating the schedule for the meetings to be held after the Easter recess. Nous vous avons fourni cette liste pour vous indiquer le travail qui nous reste à faire et je voudrais savoir si les membres du Comité sont d'accord avec cet emploi du temps. Est-ce que vous avez des objections? Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Pour ce qui est de la 17<sup>e</sup> réunion, je peux comprendre que nous la tenions avant la comparution de M. Finkelman, mais pas avant d'en avoir fini avec M. Connell. Il serait tout aussi important d'en finir avec M. Connell...

**Le coprésident (M. Blais):** Je suis d'accord, mais M. Connell ne sera pas disponible avant le 20 avril.

**M. Herbert:** Je vois.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est pour cela qu'il restait une réunion ouverte. Ce n'est pas important pour...

**M. Herbert:** Je ne vois pas d'objections si ce n'est que nous sommes susceptibles de changer d'avis après avoir entendu à nouveau M. Connell.

**Le coprésident (M. Blais):** Mais ce serait peut-être avantageux aussi pour les questions que vous poserez à M. Connell, qui pourront être influencées par les discussions...

**M. Herbert:** Très bien, pas d'objection.

**Le coprésident (M. Blais):** Pas d'objection? Je suppose que le Comité approuve alors l'emploi du temps. Merci beaucoup.

*[Texte]*

It is my pleasure at this time to welcome members of one of Canada's most numerous and powerful unions, if I might indicate that, the Canadian Union of Public Employees. As most of you know, the influence of this particular union is substantial. I am pleased to note, and I may be indicating a prejudice here, that it is a Canadian union, it was founded as such, and therefore it is a double pleasure for me to welcome you at this particular meeting.

Mrs. Hartman, I would appreciate if you would make your submission, after which time questions will be directed to you.

At this time I will beg you to excuse me. I have to be gone from here at 12.15 p.m. and Mr. Gauthier will assume the Chair. It is not because of my lack of interest but because I do have a very pressing engagement at that time. Thank you very much.

Mrs. Grace Hartman (National Secretary Treasurer, Canadian Union of Public Employees): Thank you, Mr. Chairman and gentlemen. My name is Grace Hartman. I am the National Secretary Treasurer of the Canadian Union of Public Employees. As you have had our brief for a few days, I will just make an opening statement.

I have with me Mr. Gilbert Levine, our Director of Research, who is much concerned with the item we intend to raise with you. We will be quite prepared to answer any of your questions or elaborate in any way. We also have Mario Hike, our Director of Legislation, who we might have to call on at some time.

The Canadian Union of Public Employees is pleased to have been afforded this opportunity to make its views known regarding the distribution of surveys and reports prepared by the Pay Research Bureau (PRB).

CUPE represents some 200,000 employees in the public sector in Canada. They work for municipal and provincial governments, hospitals and other health care institutions, electrical utilities, school boards, libraries and social welfare agencies, as well as for the Canadian Broadcasting Corporation.

At the present time Pay Research Bureau survey are labelled "confidential" and are distributed only to the parties involved in negotiations under the Public Service Staff Relations Act and to the employers who provide data for the surveys. CUPE submits that this is both unfair to unions such as ourselves and contrary to the best interests of labour-management relations in Canada.

There is, at the present time, a dearth of independently-generated research material on wages and working conditions in both the private and public sectors. It makes no sense to us to have the Pay Research bureau spend over a million dollars of the taxpayers' money gathering information which would be useful to parties not under the Public Service Staff Relations Act and then refusing such parties access to this data. We believe that the government should encourage the distribution of these independent research studies in order to assist labour and management in establishing the degree of accepted factual background necessary for realistic collective bargaining.

*[Interprétation]*

J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue aux membres d'un des syndicats les plus nombreux et les plus puissants du pays, le Syndicat canadien de la Fonction publique. Comme vous le savez, ce syndicat a une influence considérable. Je suis heureux d'indiquer, et je suis peut-être un peu partial, qu'il s'agit d'un syndicat canadien, fondé comme tel, et c'est donc avec un plaisir double que je souhaite la bienvenue parmi nous à ses représentants.

Madame Hartman, pourriez-vous présenter votre mémoire, après quoi nous vous poserons des questions.

Je dois vous demander de m'excuser. Je dois partir à 12 h 15 et M. Gauthier prendra la présidence. Ce n'est pas du tout un manque d'intérêt de ma part, mais j'ai un rendez-vous urgent. Merci beaucoup.

Mme Grace Hartman (Secrétaire-trésorière nationale du Syndicat canadien de la Fonction publique): Merci beaucoup, monsieur le président et messieurs. Je m'appelle Grace Hartman. Je suis la secrétaire trésorière nationale du Syndicat canadien de la Fonction publique. Comme vous avez reçu le mémoire il y a déjà quelques jours, je me contenterai de faire quelques remarques préliminaires.

J'ai aujourd'hui avec moi M. Gilbert Levine, directeur de la recherche, qui s'intéresse beaucoup aux questions que nous discuterons ici. Nous sommes tout à fait prêts à répondre à vos questions ou à vous fournir d'autres renseignements. Également parmi nous se trouve Mario Hike, directeur de la législation, auquel nous devons peut-être faire appel.

Le Syndicat canadien de la Fonction publique est heureux de pouvoir présenter ses vues sur la distribution des textes d'enquêtes et des rapports rédigés par le Bureau de recherche sur les traitements (BRT).

Le SCFP représente quelque 200,000 employés du secteur public du Canada. Ce sont les employés des administrations municipales et provinciales, des services d'électricité, des hôpitaux et autres services de santé, des conseils scolaires, des bibliothèques, des organismes de bien-être social ainsi que de la Société Radio-Canada.

Actuellement, les enquêtes effectuées par le Bureau de recherche sur les traitements sont dites «confidentielles» et ne sont communiquées qu'aux parties visées par la négociation collective en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et aux employeurs qui fournissent les données de ces enquêtes. La SCFP estime que c'est injuste envers les syndicats comme le nôtre et défavorable à l'amélioration des relations de travail.

Il y a très peu de recherche indépendante effectuée sur les salaires et les conditions de travail tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Il est inadmissible que le Bureau de recherche sur les traitements dépense plus d'un million de dollars des deniers publics pour recueillir des renseignements qui seraient utiles à d'autres groupes qu'à ceux qui sont visés par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et qu'il refuse de leur donner les résultats de ces recherches. Le gouvernement devrait encourager la publication de ces études indépendantes pour aider le patronat et les employés à obtenir les renseignements nécessaires à des négociations collectives constructives.



[Text]

Furthermore, many of the employers who are surveyed, and who therefore receive copies of the reports, are employers with whom we bargain. We believe that Pay Research Bureau's refusal to distribute the reports to us puts us, and other unions, at an unfair disadvantage.

We submit that there is no valid reason why Pay Research Bureau surveys and reports should be treated as confidential, and we therefore urge this Committee to recommend that such publications be made available to the general public.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think Mr. Herbert is the first questioner.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Perhaps, Mr. Herbert, just before you launch into questioning, I might be allowed to direct a question to Mrs. Hartman as well.

• 1210

Do you see the possibility, Mrs. Hartman, with the dissemination of that sort of information from the Pay Research Bureau, that there could be the establishment generally of a national information bureau, that it could eventually evolve into a national pay research bureau that would be made available to each and every one, to which most parties involved in collective bargaining could direct their information so that as a result that information could then be made available to all parties who are interested in negotiations?

**Mrs. Hartman:** It certainly would be an interesting development if that were to happen and the material would be made available so that all parties would then have equal opportunity to use and assess the information.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Do you think that basically there would be an agreement amongst the unions to make information that they have available in turn available to a central pay research bureau?

**Mrs. Hartman:** I cannot really speak for other unions.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** No, but has it been discussed? Is it something which is under current review?

**Mrs. Hartman:** Not that I am aware of, unless the research directors of the various unions are discussing it.

**Mr. Gilbert Levine (Research Director, Canadian Union of Public Employees):** Most of the information that a pay research bureau would collect would be collective agreement provisions, and experience has shown that this kind of material is much more readily available from employer groups who have staffs and so on to compile and submit the information to government bureaux.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I am sorry, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. In fact, the direction of your question is precisely the direction I wanted to go myself. I would say I appreciate receiving this type of brief which deals in depth with one particular aspect of the Finkelman work. I wish some of the other briefs had gone into the same depth in their studies on specific points.

[Interpretation]

En outre beaucoup d'employeurs qui fournissent des données pour ces enquêtes et qui reçoivent des exemplaires de ces rapports ont affaire à nous lors des négociations. En refusant de nous remettre ces rapports le BRT nous place injustement dans une situation défavorable.

A notre avis, il n'y a pas de raison valable de considérer que les enquêtes et les rapports effectués par le Bureau de recherche sur les traitements sont confidentiels et nous prions donc instamment le Comité de recommander que ces publications soient mises à la disposition du grand public.

**Le coprésident (M. Blais):** M. Herbert est le premier qui a la parole.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Si vous permettez, avant que vous vous lanciez dans les questions, monsieur Herbert, j'aimerais poser moi-même une question à M<sup>me</sup> Hartman.

Si le bureau de recherche sur les traitements publie tous ces renseignements, pensez-vous qu'il pourrait devenir un bureau de renseignements pour tout le pays, à qui toutes les parties à des négociations collectives pourraient envoyer des données, qui seraient distribuées à tous les intéressés?

**Mme Hartman:** Ce serait extrêmement intéressant et toutes les parties pourraient ainsi avoir accès aux renseignements de la même manière.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que vous pensez que les syndicats se mettraient d'accord pour fournir tous les renseignements dont ils disposent à ce bureau central de recherche sur les traitements?

**Mme Hartman:** Je ne peux pas répondre pour les autres syndicats.

**Le coprésident (M. Blais):** Non, mais est-ce qu'on en a discuté? Est-ce que les syndicats se penchent sur cette question?

**Mme Hartman:** Pas que je sache, à moins que les directeurs de recherche des divers syndicats en aient discuté.

**M. Gilbert Levine (directeur des recherches, Syndicat canadien de la Fonction publique):** Les renseignements recueillis par un bureau de recherche sur les traitements, seraient surtout des dispositions des conventions collectives et l'expérience montre que les groupes d'employeurs recueillent ce genre de renseignements et les fournissent aux bureaux gouvernementaux.

**Le coprésident (M. Blais):** Je m'excuse, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Je voulais justement poser une question très analogue à la vôtre. Je suis très intéressé par ce genre de mémoire qui traite de manière approfondie d'un aspect du Rapport Finkelman. J'aurais bien aimé que certains des mémoires présentés par d'autres groupes fassent une étude aussi approfondie que la vôtre.

[Texte]

I like this approach. I agree with it, maybe for somewhat different reasons. I would appear to me that when we go into any form of bargaining, everyone is going to use figures to suit his convenience, and in that respect I am not convinced that we are going to get both sides at the table taking even a set of figures and using them in the same fashion, but that does not really matter. I think what is most important at the present time is that the public be better informed, and though you have not mentioned this, I think it is one of the essentials that at least the public have sets of figures so that they can make some sort of judgment themselves. At the present time there is no doubt that the public is probably under the impression that the figures that are presented are employer figures. As you have said in your brief, if I can quote it:

Many arbitrators have complained to both labour and management the data presented by the parties is almost exclusively self-serving and under those circumstances if the data is only presented by the employer, one would assume that it is biased in favour of the employer.

I like the point you make of the importance of reliable and impartial factual information as a basis for constructive collective bargaining. I do not think we doubt this at all. There is one thing you have not dealt with. Assuming that we can move in the direction that you want, which is to have publicized data that everyone can rely on as far as their accuracy is concerned, and then presumably both sides will try to use them to their best advantage, what would you see as the part you would play in assuring that the data are compiled in the manner in which you would want them to be compiled?

**Mr. Levine:** At the present time, CUPE, because we do not have any bargaining units under the Public Service Staff Relations Act, do not have any input into the Pay Research Bureau. I understand that those unions who do bargain under the act meet from time to time with PRB people and give them their ideas and concepts of what they would like to see done, the studies they would like done, and I do not know whether they discuss methodology and so on. Presumably if the material were more widely distributed and other unions had access to it I would hope that the PRB, or whatever the organization might be, would also consult with industrial unions and organizations like CUPE for whatever input we could have into their work.

• 1215

**Mr. Herbert:** In other words, you feel that set up as an independent body they would be independent of influence and therefore you would not have to concern yourself about the manner in which they went about accumulating the data?

**Mr. Levine:** Oh, I would be concerned about the manner because if they do not do it properly, obviously the resulting statistics could be biased. Unfortunately, we have not had access to the reports or even to their methodology, so it is very difficult for us at this stage to make comments on how PRB do it.

**Mr. Herbert:** First of all, you are making the major point accessibility, but I think there is a follow-up to that, that is, that the figures be compiled in a manner in which they can then be acceptable.

[Interprétation]

Votre approche me plaît. Je suis d'accord, mais pour des raisons peut-être différentes. Il me semble qu'au cours des négociations, chacun fournit les chiffres qui lui conviennent, et je ne crois pas que les deux côtés d'une équipe de négociation utiliseront les mêmes statistiques de la même manière, mais ce n'est pas très grave. Ce qui est très important à l'heure actuelle, c'est de mieux informer le public, et, bien que nous ne l'ayons pas mentionné, il est essentiel qu'au moins le public ait des données statistiques qui lui permette de juger par lui-même. Il n'y a pas de doute que le public pense en général que les chiffres fournis viennent de l'employeur. Comme vous l'avez dit dans votre mémoire, si je peux vous citer:

Or, en maintes occasions, les arbitres ont reproché aux employés et aux employeurs de ne guère présenter que l'information qui leur était favorable...

Je suis d'accord qu'il est important de fonder des négociations collectives constructives sur des renseignements fiables et impartiaux. Nous n'avons aucun doute là-dessus. Mais il y a un domaine que vous n'avez pas abordé. En supposant que, comme vous le proposez, tout le monde puisse se servir de données exactes et fiables, les deux côtés essayeront de s'en servir au meilleur de leurs intérêts; que ferez-vous pour assurer que les données soient recueillies comme vous l'entendez?

**M. Levine:** A l'heure actuelle, comme le Syndicat canadien de la Fonction publique n'a aucune unité de négociation soumise aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, nous ne fournissons pas de données au bureau de recherche sur les traitements. Je crois savoir que les syndicats qui négocient en vertu de cette loi se réunissent de temps en temps avec des représentants du BRT et leur communiquent leurs points de vue, leurs souhaits, les études qu'ils voudraient voir effectuer, et je ne sais pas s'ils ne discutent pas également des méthodes. Si les recherches étaient plus accessibles et que d'autres syndicats puissent les utiliser, j'espère que le BRT, ou l'organisme en cause, consulterait également les syndicats industriels et les organismes comme le SCFP pour qu'ils participent à leurs travaux.

**M. Herbert:** En d'autres termes, vous pensez qu'un tel organisme, s'il était indépendant, pourrait échapper aux diverses influences et que la méthode de recueil des données ne serait plus aussi importante?

**M. Levine:** Oh, non, la méthode est très importante, car si elle est en faute les statistiques peuvent être partiales. Malheureusement, nous n'avons pas eu accès aux rapports et nous ne sommes pas au courant des méthodes qu'ils utilisent et il est donc très difficile pour nous de dire comment procéderait le BRT.

**M. Herbert:** Tout d'abord, vous insistez surtout sur l'accessibilité mais, à mon avis, c'est secondaire. Il faut d'abord que les données soient établies de telle manière qu'elles soient acceptables.



[Text]

It would appear to me that there may be two opinions on the figures. There is obviously the employer and the employee opinion on the way the figures should be compiled.

Mr. Levine: Right.

Mr. Herbert: That would not particularly bother me. I would not mind seeing two sets of figures; one compiled the way the employer says it should be compiled and another set compiled in the manner the employee wants it compiled, provided...

Mr. Levine: Correct.

Mr. Herbert: ... the method of arriving at the data is clearly shown, and then the public could decide. But under those circumstances it would be very important that the employee group would be able to obtain the data according to their wishes. Do you not agree?

Mr. Levine: That is right. I agree, yes.

Mr. Herbert: Another group that discussed this subject with us had some rather interesting comments as well. One of the major stumbling blocks has been in comparing what I think you call doing similar work. Of course, this immediately becomes a negotiable point, if you like, in that we do not necessarily agree on what is doing similar work. In one case it was the exclusion of construction workers that became a major stumbling point.

We also had a rather unusual innovation, I thought, in that the union that was making the presentation was discussing adding in unemployment insurance payments as part of a total package for purposes of comparability.

Presumably you would also want to make sure that any figures that are being compiled for comparison are made in the fashion in which you would want to compare them.

Mr. Levine: That is right. That is what I mean when I say that we would want to have some input into the design of the research program, the methods in which the research would be carried out and maybe even the employers that would be surveyed. At the present time we not only have no access to the studies, but we obviously have no input the way the studies are being done. If an organization such as we are talking about is going to have any credibility, obviously the employee groups, the unions, have to have that kind of input.

Mr. Herbert: Subject to having some comment from others as to the subject of confidentiality, which worries me a bit, I must admit, although I can see no reason why there should be this excuse of confidentiality. Nevertheless, I would like to hear further on this point from, say, the other side.

I certainly agree with your contention that it is rather ridiculous to talk about the cost of publishing and reproducing these figures when we spend so much money compiling them. With that I agree.

I am worried a bit in the production of all these figures—and I would like to ask you about this—on this question of regional rates, which always becomes quite an issue. When we are compiling figures it becomes very important whether we are accepting the principle of regional differences or whether we are working towards a national rate. So you see any complication, if we are going to publish figures, in that there can be wrong impressions drawn from the figures themselves, depending on whether we accept or do not accept a difference in regional rates?

[Interpretation]

Il me semblerait que le patronat et les employés auraient des vues différentes sur la méthode de recueillir ces chiffres.

M. Levine: C'est exact.

M. Herbert: Cela ne me préoccuperait pas énormément. J'accepterais qu'il y ait deux séries de données; une établie suivant les méthodes proposées par l'employeur et une autre établie suivant les méthodes proposées par l'employé...

M. Levine: C'est très bien.

M. Herbert: La méthode de recueil des données serait clairement indiquée et le public pourrait décider. Mais dans ces circonstances il serait très important que le groupe représentant les employés puisse faire recueillir les données comme il l'entend. Est-ce que vous n'êtes pas d'accord?

M. Levine: C'est exact. Je suis d'accord.

M. Herbert: Un autre groupe qui a discuté de cette question avec nous a également fait des remarques très intéressantes à ce sujet. Une des difficultés essentielles a été de comparer ce que vous appelez un travail analogue. C'est bien entendu un élément négociable, si l'on peut dire, puisque nous ne sommes pas nécessairement d'accord sur ce qui constitue un travail analogue. Dans un cas c'est l'exclusion des ouvriers de la construction qui a créé des difficultés majeures.

Ce qui était également assez nouveau c'est que le syndicat qui comparaisait au Comité envisageait la possibilité d'inclure les paiements d'assurance-chômage dans l'ensemble de la comparaison.

Probablement, vous voudriez également être certain que les données comparatives sont recueillies comme vous l'entendez.

M. Levine: C'est exact. C'est à cela que je songe lorsque je dis que nous voulons participer à l'élaboration du programme de recherche aux méthodes de recherche et peut-être même au choix des employeurs faisant l'objet des enquêtes. A l'heure actuelle, non seulement nous n'avons pas accès aux études, mais nous n'avons rien à dire sur la manière dont ces études sont effectuées. Pour que l'organisme de recherche envisagé ait une certaine crédibilité, il est évident que les représentants des employés, les syndicats, doivent avoir leur mot à dire sur leurs travaux.

M. Herbert: Je dois dire que je ne vois pas le bien-fondé de la nature confidentielle de ces travaux et peut-être que d'autres auront quelque chose à ajouter à ce sujet.

Je suis certainement d'accord qu'il est ridicule de parler des frais de publication et de distribution de ces données statistiques alors que leur compilation est si chère. Je suis tout à fait d'accord.

Dans la compilation de tous ces chiffres, je voudrais savoir ce que vous pensez de la différenciation régionale. Il est très important de savoir si l'on accepte le principe des différences régionales ou si on essaie d'établir un chiffre national. Ne pensez-vous pas que l'on peut induire en erreur ou entraîner des complications si l'on publie ces chiffres sans indiquer clairement si l'on accepte cette différence?

[Texte]

[Interprétation]

• 1220

**Mr. Levine:** At present, we have within CUPE only one bargaining unit that is a national bargaining unit, those are the employees of the CBC. Of course, we would be interested in national rates. Because we do bargain provincially and locally as well, I would hope that whatever statistics are compiled would show both national and regional rates. I think any worth while study in a country like Canada would have to show the material in that way. I cannot see any difficulty in the PRB's presenting the material in that way. The material is collected locally, and it could be shown at local rates, provincial rates and national rates.

**Mr. Herbert:** Okay. One last point. I assume that you recognize that any publication of figures on this basis, which would then become almost official statistics, is going to have a tremendous impact on negotiations in the private sector.

**Mr. Levine:** Right.

**Mr. Herbert:** That does not bother you at all?

**Mr. Levine:** Not at all.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That was your last question, Mr. Herbert.

**Mr. Clermont.**

Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Voici, au sujet de rendre publiques les informations que le Bureau de recherche sur les traitements possède, je lis à la page 7, version française, du mémoire du Syndicat canadien de la Fonction publique:

Bien que la loi projetée donne au Bureau le pouvoir de rendre les données accessibles, elle n'indique pas à qui, cependant. Nous proposerions donc de reformuler le texte de la façon suivante: «et de rendre accessibles à toutes les parties engagées dans les négociations prévues par la loi et, sur demande, au public en général les données relatives aux salaires, etc. ».

Quand vous dites: «... rendre accessibles à tout le public.», est-ce que vous ne craignez pas que lorsque les employeurs donnent des informations au Bureau de recherche sur les traitements, ils peuvent avoir une certaine réticence à fournir ces renseignements? Vous avez mentionné, vous-même, que les employeurs possèdent beaucoup plus de ressources que les syndicats pour obtenir de tels renseignements. Est-ce que vous ne croyez pas qu'en demandant que le tout soit rendu public, les employeurs aient une grande réticence à fournir les données au Bureau de recherche sur les traitements?

**Mr. Levine:** We are not asking that information that would identify wage rates or working conditions for a particular company be made available through PRB. For example, we are not interested in what an assembler earns at General Motors in Oshawa, but we are concerned about what assemblers earned, let us say, in the automotive industry throughout the country—without identifying any individual employer. At present, I do not imagine that the PRB reports, which are restricted, identify any wage or working condition of any specific employer. We are looking for general statistics on wages and working conditions across an industry, not by individual employers. Because of that, I cannot see any reason why an employer would want to withhold this kind of information.

**M. Levine:** Actuellement nous n'avons qu'une unité de négociation à l'intérieur du SCFP et c'est une unité de négociation nationale regroupant les employés de Radio-Canada. Bien sûr, nous nous intéressons aux taux nationaux. Parce que nos négociations se font au niveau provincial et local, j'espère que les statistiques compilées indiquent les taux nationaux et régionaux. Il me semble obligatoire de présenter les renseignements de cette façon pour un pays comme le Canada. Je ne vois pas pourquoi le Bureau de recherche sur les traitements éprouverait des difficultés à le faire. Les données sont rassemblées au niveau local et il serait possible de faire une ventilation des taux selon la localité, la province et le pays.

**M. Herbert:** Vous savez sans doute qu'en publiant les chiffres de cette façon, ils acquièrent une valeur presque officielle et ils auront un impact énorme sur les négociations dans le secteur privé.

**M. Levine:** C'est exact.

**M. Herbert:** Cela ne vous inquiète pas?

**M. Levine:** Aucunement.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** C'était votre dernière question, monsieur Herbert.

Monsieur Clermont.

Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** Concerning the publication of information held by the Pay Research Bureau, I note that on page 7 of your brief you say:

Although the proposed legislation empowers the Board to "make available" data, to whom such data should be made available. Therefore, we would propose that the wording be altered to read: "and make available to the parties involved in negotiations under the act, as well as to the general public on request, data relating to wages, etc."

When you talk about making this information available to the general public, do you not think that this practice would cause some reluctance on the part of employers about supplying the Pay Research Bureau with this type of information? You said yourself that employers have many more resources than unions for obtaining such information. Do you not think that in asking for all of this information to be made public, employers will have to take a great deal before providing the Pay Research Bureau with these data?

**M. Levine:** Nous ne demandons pas la publication de renseignements concernant les salaires ou les conditions de travail dans une entreprise particulière. Nous ne nous intéressons pas à ce que peut gagner un monteur de l'usine de General Motors à Oshawa, mais plutôt au salaire des monteurs dans l'industrie automobile partout au Canada, sans que l'employeur soit identifié. Je ne crois pas que les rapports actuels du Bureau des recherches sur les traitements précisent le nom de l'employeur. Ce que nous voulons ce sont des statistiques générales sur les salaires et les conditions de travail dans l'ensemble d'un secteur industriel et non pas par employeur. Pour cette raison, je ne vois pas pourquoi un employeur montrerait de la réticence à fournir ce genre de données.



[Text]

**M. Clermont:** Est-ce que, si vous avez pris connaissance de la conférence qui a été donnée le 19 mars 1975, par... by Mr. T. J. Wilkins, Director, Pay Research Bureau, Public Service Staff Relations Board... à Montréal. Est-ce que vous avez pris connaissance de cette conférence et de la conférence qui portait sur le *Pay Research in Relation to Public Sector*?

Voici, au dernier paragraphe cette conférence, je lis ceci: Obviously no responsible survey organization will significantly alter its distribution policies without a wide measure of support from its respondents and an appreciation by them of the reasons why such change is important. Our intention is to try to develop suitable reporting vehicles which continue to respect and preserve the confidentiality of the data which our respondents expect, while at the same time meeting an important and growing public need. I hope you share my view that this is an important objective and that you will support our efforts to satisfy in a responsible way.

• 1225

Parce que la personne en question a fait, durant sa conférence, certaines remarques, ils ont de plus en plus l'impression que même si ces informations-là sont confidentielles, il y a du «coulage». Ils reçoivent de plus en plus de renseignements spécifiques sur certains sujets qui avaient été publiés sur une base confidentielle. Alors cette conférence démontre jusqu'à un certain point que le Bureau de recherches sur les traitements a lui aussi dans l'idée de rendre plus d'informations publiques, mais j'aimerais avoir vos réactions concernant ce dernier paragraphe d'une conférence qui a été donnée à Montréal le 19 mars 1975. C'est très récent.

**Mr. Levine:** Yes. We have had some discussions with PRB people, with Mr. Wilkins. This question has been raised with us and our reply is that the whole question of confidentiality being a barrier to employers providing information is a myth.

We had the same kinds of arguments some years ago with the Economics and Research Branch and the...

**Mr. Clermont:** You say you had discussions and you say that confidentiality is a myth. What was the reaction from the other side?

**Mr. Levine:** From the employers' side?

**Mr. Clermont:** No, from the ones with whom you had the conference.

**Mr. Levine:** The PRB has told us that if the material were widely distributed that their sources of information would dry up.

**Mr. Clermont:** And you said it was a myth?

**Mr. Levine:** I questioned that.

**Mr. Clermont:** And what was the reaction from the other party?

**Mr. Levine:** From the PRB people? They said: Sorry, we are going to keep the information confidential. It has been restricted to us.

[Interpretation]

**Mr. Clermont:** Are you aware of the lecture given on March 19, 1975 by— M. T. J. Wilkins, directeur du Bureau de recherche sur les traitements, Commission des relations de travail dans la Fonction publique—in Montreal. Are you aware of this lecture on pay research in relation to the public sector?

In the last paragraph of this lecture, I read the following:

Il est évident qu'un organisme effectuant des sondages de façon responsable n'acceptera pas d'apporter une modification importante à sa politique de diffusion sans chercher d'abord l'approbation de ceux qui fournissent les renseignements en leur expliquant les raisons de ce changement. Nous voulons créer un instrument qui permette de rester au courant de l'évolution de la situation tout en respectant le caractère confidentiel des données auquel tiennent nos répondants. J'espère que vous comprenez qu'il s'agit d'un objectif important et que vous appuierez nos efforts de le satisfaire d'une façon responsable.

Such remarks tend to confirm the impression that, even though such information is considered confidential, some sort of leakage takes place. Information that was provided on the understanding that it was to remain confidential somehow becomes more public. This lecture shows that the Pay Research Bureau is also interested in the publication of the data. I would like to have your reaction to the quotation which I read from the lecture given in Montreal on March 19, 1974.

**M. Levine:** Oui. Nous en avons parlé avec M. Wilkins du Bureau de recherche sur les traitements. Nous sommes d'avis que l'obstacle que peut constituer pour l'employeur le caractère confidentiel des données a été créé de toute pièce.

Nous avons eu le même genre d'argument il y a quelques années avec la Direction de la recherche de l'économie et...

**M. Clermont:** Vous dites que cet argument n'est pas du tout fondé. Quelle a été la réaction des autres?

**M. Levine:** Celle des employeurs?

**M. Clermont:** Non, celle de ceux avec qui vous avez eu des entretiens à ce sujet.

**M. Levine:** Le Bureau de recherche sur les traitements nous a dit qu'une diffusion accrue des renseignements ferait tarir leur source d'information.

**M. Clermont:** Et vous dites que cet argument ne tient pas?

**M. Levine:** Je l'ai contesté.

**M. Clermont:** Et quelle a été la réaction de l'autre party?

**M. Levine:** Du Bureau des recherches sur les traitements? Qu'il allait continuer à suivre la pratique actuelle.

## [Texte]

As I started to say, we have had the same kinds of discussions in previous years with the Economics and Research Branch people in the Department of Labour, who also collect information on collective agreement provisions. We tried for many years to have access to the collective-agreement library in the Department of Labour and they gave us the same answer for years: Sorry; if we make it available to the unions then the employers will refuse to provide this information.

We argued against this and under pressure they agreed to send out a questionnaire to employers when they submitted the collective agreements to the Department of Labour library: Do you have any restrictions on the release of this information? And over 95 per cent of the employers said: No restrictions; it is public information.

I think a myth has been developed by the PRB that their sources of information will dry up but I do not think this is true. There is no evidence to indicate it.

**M. Clermont:** Si je me réfère au dernier paragraphe de votre mémoire, je lis ceci:

... nous insistons pour que le Comité recommande que les rapports et résultats d'enquêtes du Bureau de recherches sur les traitements soient mis à la disposition du public.

Alors, vous avez l'impression que si, dans une loi, nous disons au Bureau de recherches sur les traitements de rendre ces informations-là disponibles, cela ne tarira pas les sources d'informations que le Bureau de recherches sur les traitements pourrait avoir.

**Mr. Levine:** That is right, yes. Under the Statistics Act, employers are required by law to answer questionnaires. There is not the same requirement to report on working conditions to PRB or to the Department of Labour. If there are problems then I think there should be an enactment of Parliament making it obligatory for employers to provide this information.

**M. Clermont:** Alors ce sera ma dernière question. Vous croyez que c'est un mythe, la prétention du Bureau de recherches sur les traitements à l'effet que si les informations deviennent plus publiques il ne recevra plus d'informations des employeurs. Si le mythe n'existe pas, les informations dont le Bureau de recherche des traitements a besoin, devront être fournies par les employeurs conformément à la loi.

• 1230

**Mr. Levine:** I said that the employer should be obliged if the PRB feels it is a problem. I do not feel it is a problem. I think that information is there and I am firmly of the belief that the information will not dry up if the information is more publicly distributed.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Clermont.

Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Thank you. We were not really anticipating whether you were going to come in front of us or not or what you were going to do. I had rather hoped that somebody would come in front of us and deal with this question of the Pay Research Bureau because, for a long time, I felt that it should be in the university atmosphere, the univer-

## [Interprétation]

Comme je disais, nous avons eu des discussions semblables dans le passé avec la Direction économique de la recherche du ministère du Travail qui rassemble des renseignements concernant les dispositions des conventions collectives. Nous voulions depuis des années consulter leur recueil des conventions collectives au ministère du Travail et on nous répondait toujours que si cette permission était donnée aux syndicats, les employeurs refuseraient de fournir ces données.

Cette Direction a finalement accepté d'envoyer un questionnaire aux employeurs demandant si la diffusion des conventions collectives devait rester restreinte. Plus de 95 p. 100 des employeurs ont répondu que non, en disant que c'était des renseignements accessibles au public.

Je crois que le Bureau de recherche sur les traitements a créé un mythe voulant que leurs sources d'information tariraient si les données devenaient plus accessibles. A mon avis, il n'y a rien qui justifie cette allégation.

**Mr. Clermont:** In the last paragraph of your brief, you say:

... we strongly urge this Committee to recommend that the reports and surveys of the Pay Research Bureau be made available to the public.

I take it that if the Pay Research Bureau were obliged to make this information available, you are of the opinion that this step would not result in the drying up of its sources of information.

**M. Levine:** C'est exact. En vertu de la Loi sur les statistiques, les employeurs doivent répondre à des questionnaires. Il n'existe pas la même exigence de fournir les renseignements nécessaires sur les conditions de travail au Bureau de recherche sur les traitements ou au ministère du Travail. Si nous faisons face à des difficultés, le Parlement pourrait obliger les employeurs à fournir les données pertinentes.

**Mr. Clermont:** This is my last question. You think there is no justification to the Pay Research Bureau's claim that making information more available would cause employers not to respond. If there is in fact no basis to this argument, a law can oblige employers to provide the information required by the Pay Research Bureau.

**M. Levine:** J'ai dit que l'employeur devrait être obligé si le bureau de recherche sur les traitements estime que c'est nécessaire. Je ne crois pas que cela cause des problèmes. Je suis persuadé que ces données continueront à être disponibles mais si elles sont diffusées plus amplement.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Clermont.

Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Merci. Nous n'étions pas sûrs que vous alliez effectivement comparaître. Je m'intéresse particulièrement au Bureau de recherche sur les traitements parce que j'ai toujours cru que cette question serait mieux étudiée dans les milieux universitaires plutôt que par l'employeur et les syndicats.



[Text]

sity field, and thereby removed from government, from employer, and from labour.

You say you have no objection to the bureau remaining under the administrative control of the Staff Relations Board. I have not really discussed this with anybody to any great extent, so I will just throw it out—nor have I seen it discussed. Is there any merit, perhaps, in removing it from the Staff Relations Board, from the government, and putting it in a field such as the university field—generally, some university in Canada—and funded properly so that they can do an adequate job for all sectors of the Canadian economy, both in the area of private and public relations.

**Mr. Levine:** Well, I would frankly prefer that the research that we are talking about be carried on by an independent body. I personally have some reservations about the independence of the board.

**Mr. Forrestall:** Well yes, you suggest a very strong bias in your submission.

**Mr. Levine:** Yes, I think by the virtue of the fact that they have persisted over the years in refusing to make the information available to employee groups, I have to say that they are biased in favour of employers. I would much prefer that the research that we have talk about be carried on by an independent board, completely out of government—in a university possibly, as you suggest. However, our main thrust in this presentation was on the distribution and when we have an opportunity of having the material available to us, then we will be in a better position to judge whether there is bias in the research that they are doing.

**Mr. Forrestall:** You have described it as myth, the proposition that the confidentiality requirements would dry up. You cite that as a survey that you have done yourself. Did you use their own sources to write and ask ...

**Mr. Levine:** Well, no. This was not a survey that we did. This was the Economics and Research Branch in the Department of Labour that carries on similar kind of work. As a matter of fact, I understand that PRB uses some of their information. But they withheld information from collective agreements to unions, for the same reasons that the PRB now cites for withholding its information. And we challenged them: write the employers and ask them when they submit the collective agreements to you, is there any restriction on its distribution? They were shocked to find that 95 per cent of the employers had no restrictions. It is a public document.

**Mr. Forrestall:** And in face of that, they still insisted that the confidentiality of these communications was of such a nature as to ...

• 1235

**Mr. Levine:** The Department of Labour now does make the information available to anybody who wants to view it in their library.

**Mr. Forrestall:** The Pay Research Bureau are now getting around to sorting out that little problem. I think probably, Mr. Chairman, that was really all. It was just to establish whether or not you have any particular comment with respect to the removal of the staff relations board, and putting it into the hands of an area that could be totally unbiased and without any potential conflict of interest.

[Interpretation]

Vous ne vous opposez pas à ce que ce bureau continue à relever de la Commission des relations de travail. Ne voyez-vous aucun intérêt à la séparation de cet organisme du gouvernement, pour que son travail soit effectué par une université qui reçoive des subventions à cet effet. Cela permettrait des études impartiales pour les secteurs privé et public de l'économie canadienne.

**M. Levine:** J'aimerais mieux que cette recherche soit effectuée par un organisme indépendant. Personnellement, j'ai quelques réserves concernant l'indépendance de la Commission.

**M. Forrestall:** Votre mémoire semble suggérer qu'il existe une prévention prononcée.

**M. Levine:** Oui, je crois que le refus persistant de rendre ces renseignements disponibles au groupe d'employés indique un préjugé favorable aux employeurs. Je préférerais de loin que les recherches dont nous parlons soient la responsabilité d'un organisme tout à fait indépendant du gouvernement, peut-être une université, comme vous le proposez. Mais comme nous le soulignons dans notre mémoire, c'est la diffusion de ces renseignements qui nous importe le plus maintenant. Lorsque nous serons en mesure d'examiner ces données, nous serons mieux placés pour dire s'il existe un parti pris dans les recherches faites par le bureau.

**M. Forrestall:** Vous dites que l'insistance sur le caractère confidentiel des données, vous parlez d'un sondage que vous avez effectué. Vous êtes-vous servis des ressources du bureau pour effectuer ce travail ...

**M. Levine:** Non. Il s'agissait d'une enquête de la direction économique des recherches du ministère du Travail. Je crois comprendre que le Bureau de recherche sur les traitements se sert de certaines de leurs données. Cette direction ne voulait pas donner aux syndicats certains renseignements contenus dans des conventions collectives, alléguant les mêmes raisons utilisées maintenant par le Bureau de recherche sur les traitements. Nous avons demandé que les employeurs soient consultés à ce sujet et les responsables de cette direction ont appris avec surprise que 95 p. 100 des employeurs n'avaient aucune restriction à imposer sur la diffusion des renseignements contenus dans les conventions collectives puisque, à leur avis, c'était déjà un document public.

**M. Forrestall:** Malgré cela, ils ont continué à affirmer que la nature confidentielle de ces renseignements ne permettait pas de ...

**M. Levine:** Le ministère du Travail met ses informations à la disposition de quiconque veut les voir, dans sa bibliothèque.

**M. Forrestall:** Le Bureau de recherche sur les traitements semble être en train de résoudre ce petit problème. C'était tout, monsieur le président. Je voulais simplement savoir si vous aviez des remarques à faire sur la suppression éventuelle de la Commission des relations de travail, en transférant ses fonctions à un organisme totalement impartial, sans aucun risque de conflits d'intérêt.

[Texte]

**Mr. Levine:** Well, I think there is a conflict of interest because the government that finances PRB obviously is an employer itself, and I would prefer that it be possible to get it out of government altogether and into a independent body like the university.

**Mr. Forrestall:** Where do you collect your own data?

**Mrs. Hartman:** Wherever we can get it.

**Mr. Levine:** We have to spend an inordinate amount of time and effort to collect material which we assume PRB already has because they do not make it available. We have to analyze our own collective agreements, collective agreements of other unions, and so on.

**Mr. Forrestall:** Do you think you are duplicating? Perhaps your work amounts to 75 per cent duplication of work that is already done.

**Mr. Levine:** No. I would not say that high. But there are certain kinds of information which we assume PRB has that we simply cannot get. It is unavailable. Even the research facilities that are available to us will not give us information that PRB obviously has.

**Mr. Forrestall:** Thank you very much.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you.

**Mr. Levine:** The real problem presents itself when we are bargaining directly with an employer who has submitted information to PRB, and as a courtesy PRB sends them back a copy of that material. Just to give an example, we bargain in CUPE for registered nurses or nurses' aides, as does the federal government. The federal government will do a survey of wages and working conditions for nurses, and they will make it available to the parties in the bargaining, PIPS and Treasury Board for example, and they will make a copy available to a hospital with which we also bargain. And we will sit at a bargaining session and the employer will say, "Well, I have a confidential report here that says such and such about what wages really are." And we say, "Well, let us see that report." and they say, "No, this is PRB. It is confidential. We cannot give you that information." And it puts our bargaining committees at a terrible disadvantage. We cannot even question the information.

**Mr. Forrestall:** Why have not the unions done this on a collective basis themselves outside? Are they so autonomous that you cannot get together on such a critically important area, and particularly an area that requires relatively speaking a lot of money and a lot of effort? Is there no co-operation, for example, between CUPE and the CLC or the Steel Workers?

**Mr. Levine:** there is some co-operation. The Canadian Labour Congress has its research department. It does co-ordinate some of these efforts. But it requires tremendous resources which we just simply do not have. It is ridiculous to duplicate efforts that are already being done.

[Interprétation]

**M. Levine:** Dans la situation actuelle, je pense qu'il y a manifestement conflit d'intérêt, puisque c'est le gouvernement, donc l'employeur, qui finance la commission; je préférerais beaucoup que ces responsabilités soient transmises à un organisme indépendant, à une université, par exemple.

**M. Forrestall:** Où trouvez-vous vos propres renseignements?

**Mme Hartman:** N'importe où.

**M. Levine:** Nous devons consacrer beaucoup de temps à la recherche d'informations dont dispose déjà la commission, puisqu'elle ne veut pas nous les transmettre. Nous sommes donc obligés d'analyser nos propres conventions collectives, celles des autres syndicats, etc . . .

**M. Forrestall:** Pensez-vous que le même travail soit fait en double? En effet, ce que vous faites représente peut-être, à 75 p. 100, un travail qui a déjà été effectué.

**M. Levine:** Ce n'est peut-être pas aussi élevé. Il y a cependant des informations que nous ne pouvons pas obtenir et que nous croyons être à la disposition de la commission. Même les organismes de recherche que nous avons à notre disposition ne peuvent nous donner certains renseignements, dont la commission dispose manifestement.

**M. Forrestall:** Merci beaucoup.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci.

**M. Levine:** Le vrai problème auquel nous devons faire face survient lorsque nous négocions directement avec un employeur qui a donné certaines informations à la commission et qui, en retour, reçoit de celle-ci d'autres informations, à titre pur et simple de courtoisie. Par exemple, nous négocions pour des infirmières ou des infirmières adjoindues, au sein du Syndicat canadien des employés publics, tout comme le fait le gouvernement fédéral. Ce dernier effectue une enquête sur les salaires et les conditions de travail des infirmières, qu'il transmet aux parties, c'est-à-dire à l'institut professionnel et au Conseil du Trésor, par exemple; en même temps il pourra fort bien en avoir transmis un exemplaire à un hôpital avec lequel nous négocions. Lors des séances de négociations, l'employeur pourra faire état d'un rapport confidentiel, affirmant que les salaires réels sont tels ou tels. Si nous lui demandons de voir ce rapport, il nous répondra qu'il est confidentiel, puisqu'il l'a reçu de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. Nos comités de négociations se trouvent alors très désavantagés. En effet, il ne leur est même pas possible de contester ce type d'information.

**M. Forrestall:** Pourquoi les syndicats ne se sont-ils pas efforcés de faire la même chose, sur un plan collectif? Leur autonomie leur interdit-elle de travailler ensemble, sur un problème aussi fondamental, qui exige autant d'argent et d'efforts? Par exemple, pourquoi n'y a-t-il pas de coopération entre le Syndicat canadien des employés publics et le Congrès du travail ou les travailleurs de l'acier?

**M. Levine:** Il y a une certaine collaboration. Le Congrès du travail dispose de son propre département de recherche, qui coordonne certaines de ces activités. Toutefois, ceci exige des ressources énormes, dont nous ne disposons pas. En outre, il me paraît ridicule de faire deux fois la même chose.



[Text]

**Mr. Forrestall:** Well, I would like to see statutory authority so that everybody who had legitimate access to it would not be restrained by the confidentiality aspect of it.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you, Mr. Forrestall. The next questioner is Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, Some of the questions I wanted to ask have already been answered. The allegation that some employers participate in getting information and then get it back and it is available to the employer but not to the union staff side—this does not seem to be right. I would be interested in the views about what should be done with the board and about sponsorship. I think the Committee will have to give consideration to this.

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** If there are no further questions, I have a supplementary here. Did you imply that you would like to see an independent legislative body or some kind of fact-gathering body which would be empowered by law to request information and the person from whom we request of course would be obligated by law to supply this information?

**Mr. Levine:** That is right.

• 1240

**The Acting Chairman (Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Thank you. Are there any further questions? If there are no further questions, I would like to thank the witnesses for their co-operation and their very interesting comments. I would like to wish you all a happy Easter break, if I may use that term.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** J'aimerais que la loi comporte certaines dispositions exigeant que quiconque a accès à ce type d'informations ne puisse en interdire l'accès aux autres, sous prétexte de leur caractère confidentiel.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci, monsieur Forrestall. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, certaines des questions que je voulais poser l'ont déjà été. Toutefois, j'aimerais aller plus loin sur l'allégation qui vient d'être faite, à savoir que certains employeurs s'arrangent pour obtenir des informations qu'ils ne transmettent pas au syndicat. J'aimerais savoir si l'on pourrait faire quelque chose à ce sujet, dans le cadre de la commission et de ses activités. Il me semble que le Comité devrait se préoccuper sérieusement de la question.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais en poser une, supplémentaire. Vouliez-vous suggérer que, selon vous, il devrait y avoir un organisme législatif indépendant, quelconque, ayant le pouvoir juridique de demander des informations qui ne pourraient lui être refusées?

**M. Levine:** Parfaitement.

**Le président suppléant (M. Gauthier (Ottawa-Vanier)):** Merci. Y a-t-il d'autres questions? Non? Très bien; j'aimerais remercier les témoins et vous souhaiter à tous d'excellentes vacances de Pâques.

La séance est levée.

**APPENDIX "D"**  
**SUBMISSION**  
**BY THE**  
**CANADIAN MERCHANT SERVICE GUILD**  
  
**ON**  
**EMPLOYER-EMPLOYEE**  
**RELATIONS**  
**IN THE**  
**PUBLIC SERVICE OF CANADA**  
**TO THE**  
**SPECIAL**  
**JOINT SENATE-COMMONS COMMITTEE**  
**OTTAWA**

Gentlemen:

The Canadian Merchant Service Guild, herein after referred to as the "Guild" is the certified bargaining agent for the Government Ships' Officers Group.

As representatives of the Guild, we would like to express thanks to this Committee for the privilege of attending and being able to present our views on the recommendations and proposed legislative changes to the Public Service Staff Relations Act. We wish also to thank Mr. J. Finkleman, Q.C., Chairman, Public Service Staff Relations Board for his thorough analysis of the Acts concerned.

Understanding that representatives of other unions will be making similar submissions, it is not our intent to present our views on all of the proposed changes, but rather to deal only with those recommendations of particular interest to the Canadian Merchant Service Guild.

**MANAGERIAL EXCLUSIONS**

R1 to R12—The only "excluded" persons on Government Vessels are the Masters on certain classes of vessels in that they are the first step of the grievance procedure. Excluded master are not pleased with the fact that their wages and conditions are covered in the collective agreement, and because they are exclusions, they have no voice within the bargaining unit, nor is there any indication that anyone represents them.

The Guild recommends that Masters who are exclusions should be given full representation by the bargaining unit, or through their association, which is affiliated to the parent body of the Guild, so that they can negotiate their own wages, benefits and working conditions.

R1 (f)—The Guild strongly opposes this recommended amendment in view of the fact that all Government Ships' Officers are authorized to exercise a significant measure of control over ships' crews. This amendment could lead to abuse by the employer through interpretation, by excluding all Masters and Officers. In view of the possible liberal interpretation of the words—"Exercise a significant measure of control", it is the recommendation of the Guild that sub-section (f) of Recommendation 1 be deleted.

**R13 Casual and Temporary Employees**

It is not uncommon in the commercial sector of the Marine Industry to have an Officer go through a probationary period when accepting employment, however, he is covered by the Collective Agreement on commencement of such employment.

**APPENDICE «D»**  
**MÉMOIRE**  
**PRÉSENTÉ PAR**  
**LA GUILDE DE LA MARINE MARCHANDE DU**  
**CANADA**  
  
**AU**  
**COMITÉ CONJOINT**  
**SÉNATORIAL ET DE LA CHAMBRE**  
**DES COMMUNES**  
**SUR**  
**LES RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉ**  
**DANS**  
**LA FONCTION PUBLIQUE**  
**DU CANADA**

Messieurs,

La Guilde de la Marine Marchande du Canada, ci-après appelée la Guilde, agit comme Agent négociateur représentant le groupe des Officiers de la Flotte Fédérale.

En tant que représentants de la Guilde, nous désirons remercier ce Comité qui nous a permis d'assister et d'exprimer nos vues sur les recommandations et les changements à être apportés à la Loi des Relations du Personnel du Secteur Public. Nous désirons également remercier M. J. Finkleman, Q.C., Président de la Loi des Relations du Personnel du Secteur Public pour son analyse en profondeur des Lois concernées.

Étant conscients du fait que des représentants d'autres unions feront de semblables représentations, nous n'avons pas l'intention d'exprimer nos vues sur tous les changements proposés, mais plutôt de nous préoccuper seulement des recommandations pour lesquelles la Guilde de la Marine Marchande du Canada a un intérêt particulier.

**EXCLUSION DU PERSONNEL DE CADRES**

R1 à R12—Les seules personnes exclues de l'Unité de Négociations sont les Capitaines de certaines catégories de navires et qui forment la première étape de la Procédure des Grieffs. Les Capitaines exclus dont mécontents du fait que leurs salaires et conditions de travail sont régis par la Convention Collective de Travail et qu'étant «exclus» ils n'ont pas de porte-parole à l'intérieur de l'Unité de Négociations et de plus, il n'est nullement mention qu'ils soient représentés par qui que ce soit.

La Guilde recommande que les Capitaines «exclus» soient pleinement représentés sur l'Unité de Négociations ou par le biais de leur Association qui est affiliée à la Guilde, afin qu'ils puissent négocier leurs propres salaires et conditions de travail.

R1 (f)—La Guilde s'oppose fermement à cette recommandation, à cause du fait que tous les Officiers de la Flotte Fédérale sont autorisés à exercer un contrôle important sur l'équipage des navires. L'interprétation de cet amendement pourrait inciter l'employeur à abuser, en excluant tous les Capitaines et Officiers. A cause de l'interprétation libérale des mots «exercer une mesure de contrôle important», la Guilde recommande que la sous-section (f) de la recommandation 1 soit biffée.

**R13—EMPLOYÉS INTERMITTENTS ET TEMPORAIRES**

Il n'est pas rare, dans le secteur commercial de l'Industrie Maritime qu'un Officier soit soumis à une période d'essai lorsqu'il s'engage; cependant il est couvert par la Convention Collective dès le début de son emploi.



Our members are not at all pleased on joining the Public Service as Casual and Temporary Employees to find that they are not covered by the Collective Agreement. It can be readily understood that when Guild members work alongside other Guild members, they naturally expect to receive the same benefits.

We, therefore, recommend that the full provisions of the Collective Agreement apply for *all* employees upon accepting employment.

#### R26 Scope of Bargaining—General

It is the experience of the Guild that consultation as proposed will not provide the necessary instrument to bring about the desired results. The Guild feels that the Public Service should become less bureaucratic in its personnel selection standards.

The present use of selection standards and subsequent staffing procedures failed miserably in its efforts to bring about any assurance of fair play to the employees of this Government.

It is the contention of the Guild that the use of consultation as suggested by Mr. Finkleman in this recommendation would not serve the purpose of resolving these particular problems.

This method of approach can do nothing but continue the poor labour relations now in effect between the employer and the employees. If anything, it will merely add further confusion to a situation that is already too ambiguous.

The Guild recommends that provisions be made to assure that when the parties fail to reach agreement on these matters, they may call for the assistance of a mediator. Should the mediator fail to bring about a solution, the matter should then proceed to final adjudication.

R53—The Guild does not agree with this recommendation and recommends that the bargaining agent should be entitled to bargain with the employer regarding the course content of training programs in the light of the syllabus of examination for ships' officers as required by the Canada Shipping Act.

R56—The Guild agrees that the reference to this Act in Schedule III of the Public Service Staff Relations Act should be deleted.

It should be pointed out, however, that the departmental disciplinary codes may not give the Master the authority he requires by Maritime Law to exercise discipline over his Officers, crew and passengers while the vessel is at sea.

Under existing legislation, namely the "Registration of Government Ships Regulations", Masters on Government vessels are not required to enforce discipline procedures under the Canada Shipping Act. The Guild recommends that the Master be given the authority of the Canada Shipping Act to enforce discipline.

R57—The Guild agrees with the recommendation but would also ask that this piece of legislation be further amended to provide the employee with full coverage under any Provincial Workers' Compensation Act and Regulations. This amendment should also assure the employee of the right to appeal.

Nos membres sont mécontents d'apprendre qu'ils ne sont pas couverts par la Convention Collective lorsqu'ils s'engagent dans le Secteur Public, comme employés «intermittents ou temporaires». Il est compréhensible que, lorsque des membres de la Guilde travaillent avec d'autres membres de la Guilde, ils s'attendent naturellement à recevoir les mêmes avantages.

Nous recommandons donc que l'ensemble de la Convention Collective s'applique à tous les employés, au moment de leur embauchage.

#### R26—L'ENSEMBLE DES NÉGOCIATIONS—GÉNÉRALITÉS

La Guilde, se basant sur son expérience antérieure, ne croit pas que la consultation, telle que proposée, n'apporte les résultats escomptés. La Guilde croit que le Secteur Public devrait se débureaucratiser quant à ses critères de sélection de son personnel.

Les critères de sélection présentement utilisés et les procédures d'embauchage subséquentes ont misérablement failli dans leurs efforts pour assurer une égale justice à tous les employés du Gouvernement.

La Guilde soutient que la consultation, telle que suggérée par M. Finkleman dans cette recommandation ne servirait pas à résoudre ces problèmes particuliers.

Ce moyen d'approche ne peut que maintenir les mauvaises relations de travail déjà existantes entre l'employeur et ses employés. Tout ce qui pourrait en découler serait d'ajouter plus de confusion à une situation déjà trop ambiguë.

La Guilde recommande que des mesures soient apportées afin que, lorsque les parties ne peuvent s'entendre sur ces sujets, elles puissent recourir aux services d'un Médiateur. Si le Médiateur ne peut y apporter une solution, le sujet peut alors être soumis à l'Arbitrage.

R53—La Guilde n'est pas d'accord avec cette recommandation et recommande que l'Agent Négociateur ait le pouvoir de négocier avec l'employeur, le contenu des programmes d'entraînement, à la lumière du programme d'examen destinés aux Officiers de navires, tel que requis par la Loi Canadienne de la Navigation.

R56—La Guilde consent à ce que la référence à cette Loi, Tableau III de la Loi des Relations du Personnel du Secteur Public soit biffée.

Nous devons cependant souligner que le code disciplinaire départemental ne donne peut-être pas au Capitaine l'autorité qu'il requiert de la Loi Maritime, d'exercer la discipline sur ses Officiers, son équipage et les passagers lorsque le navire est en mer.

Selon les Loi existantes, nommément: «L'Enregistrement des Règlements relatifs aux Navires gouvernementaux», les Capitaines des navires de la Flotte Fédérale ne sont pas tenus d'exercer les mesures disciplinaires contenues dans la Loi Canadienne de la Navigation. La Guilde recommande que le Capitaine obtienne l'autorité de la Loi Canadienne de la Navigation pour exercer la discipline.

R57—La Guilde est d'accord avec cette recommandation mais requiert que cette partie de la Loi soit amendée davantage afin de protéger pleinement l'employé par toute Loi Provinciale de Compensation du Travailleur. Cet amendement devrait aussi assurer à l'employé son droit d'aller en appel.

R62—The Guild does not agree that the authority of the employer to contract out work should be preserved. Contracting out work may place members of the bargaining units out of jobs.

The Guild strongly recommends that, wherever possible, all Government work should fully make use of Government employees and equipment.

R64—The Guild does not agree with this recommendation insofar as Guild members possess certificates of competency issued pursuant to the Canada Shipping Act, and, therefore, duties and responsibilities as ships' officers employed on government vessels must not conflict with their duties and responsibilities as recognized and acknowledged by Maritime Law.

R65—The Guild recommends that classification standards be made bargainable and does not agree that a formal system of consultation is the answer in resolving classification matters. The Guild has experienced consultation on many occasions without satisfactory results and does not believe that an improved consultation system will assist in resolving classification disputes. Under existing classification standards, an employee's job description establishes his work duties and responsibilities, and are in our opinion, terms and conditions of employment and subsequently should be negotiable.

One other important point, which is a major concern, is technological change and directly concerns classification standards. Technological change in the private sector of the Marine Industry is negotiable and in most cases written into the collective agreement wherever necessary. Therefore, we cannot agree that technological change can be effectively handled under classification standards through consultation.

R74—As well as a mediator, we would also recommend a single arbitrator, appointed by the Federal Department of Labour, upon request of the bargaining unit.

#### Designated Employees

Reference to R90 through to R101

The Guild can understand that the Public Service has an obligation to provide essential services. Many designated employees are, or have been, members of a bargaining unit, and in many instances placed in very difficult circumstances when a bargaining unit withdraws its services. In our opinion, the appointment of designated employees in the Public Service is subject to abuse by the employer, and if not controlled, can and does, weaken the unity within the bargaining unit. Further, it is difficult for members of a bargaining unit to accept the position of designated employees. For instance, it is difficult to understand why some Ships' Officers are exempt from withdrawing services, by virtue of the fact they are designated employees, while others could opt to the conciliation route if the bargaining certificate permitted, in the Guild's case it does not, but this is referred to as a case in point. In other words, it is difficult to comprehend that one half the bargaining unit can strike and the other half cannot. This is an untenable situation for any member of a bargaining unit, and no doubt violates the constitution and by-laws of most labour organizations. It is the Guild's recommendation that the reference to designated employees be deleted from the Act.

R62—La Guilde n'est pas d'accord à ce que l'autorisation de l'employeur d'engager des employés non syndiqués soit maintenue. Cette procédure pourrait priver des membres syndiqués de travail.

La Guilde recommande fermement que tout contrat gouvernemental utilise à plein rendement ses employés ainsi que son équipement, en autant que cela est possible.

R64—La Guilde n'est pas d'accord avec cette recommandation lorsque les membres de la Guilde possèdent des certificats de compétence émis selon la Loi Canadienne de la Navigation et, pour cette raison, les devoirs et responsabilités des Officiers employés sur les navires du gouvernement ne doivent pas entrer en conflit avec leurs devoirs et responsabilités tels que définis dans la Loi Maritime.

R65—La Guilde recommande que les normes de Classification soient négociables, mais elle ne croit pas qu'un système de consultation soit la solution efficace aux problèmes de classification. La Guilde a fait l'expérience de la consultation à plusieurs occasions, sans résultats satisfaisants, et elle ne croit pas qu'un système de consultation amélioré aiderait à résoudre les problèmes de classification. Selon les normes existantes de classification, la description d'emploi d'un employé établit ses obligations et responsabilités qui, dans notre opinion, sont les termes et conditions d'emploi qui devraient être négociés.

Un autre point d'importance capitale est le changement technologique qui concerne directement les normes de classification. Le changement technologique dans le secteur privé de l'industrie Maritime est négociable et dans la plupart des cas il en est mention dans la Convention Collective, lorsque ceci s'avère nécessaire. Cependant, nous ne croyons pas que le changement technologique puisse être efficacement manipulé selon les normes de classification, par le biais de la consultation.

R74—En plus d'un Médiateur, nous ne recommanderions qu'un seul arbitre appointé par le Département Fédéral du Travail, à la demande de l'Unité de Négociations.

#### EMPLOYÉS DÉSIGNÉS

Référence de R90 à R101

La Guilde admet que le Secteur Public soit obligé de fournir les services essentiels. Plusieurs employés «désignés» font ou ont déjà fait partie d'une Unité de Négociations et ont souvent été placés dans des circonstances difficiles lorsqu'une Unité de Négociations retire ses services. La nomination d'employés «désignés» dans le Secteur Public est à notre avis sujette à des abus de la part de l'Employeur et si elle n'est pas contrôlée, elle peut, et effectivement elle diminue l'harmonie au sein de l'Unité de Négociations. De plus, il est difficile pour des membres d'une Unité de Négociations d'accepter un poste d'employés «désigné». Par exemple, il est difficile de comprendre pourquoi certains Officiers de navires sont exemptés de retirer leurs services à cause du fait qu'ils sont employés «désignés», alors que d'autres pourraient opter pour la procédure de conciliation lorsque la Convention Collective le permet. Pour ce qui est de la Guilde, ceci ne s'applique pas mais on y réfère comme étant un «cas». En d'autres termes, il est difficile de concevoir qu'une partie de l'Unité de Négociations puisse faire la grève alors que l'autre partie ne le puisse pas. Cette situation est inconcevable pour tout membre de l'Unité de Négociations et elle viole sans aucun doute la Loi et les Règlements de la plupart des unions ouvrières. La Guilde recommande que le terme «employés désignés» soit biffé de la Loi.



R124—It is the contention of the Guild that only the parties directly involved in a dispute are capable of determining the matter of "good faith". In the experience of our organization, we find that negotiations with the Treasury Board take, on an average, at least twice as long as negotiations within the private sector. Consequently, it is being suggested in this recommendation that the parties now bring in further intervention which, in all probability, will result in further delays in an already overly lengthy process.

This is recognized in the Canada Labour Code Part V, wherein it states in Division V, Sections 164, 165 and 166 the following:

"164 (1) Not later than fifteen days from his receipt of a notice in writing under section 163, the Minister shall

- (a) appoint a conciliation officer;
- (b) appoint a conciliation commissioner;
- (c) establish a conciliation board under section 173; or
- (d) notify the parties, in writing, of his intention not to

(i) appoint a conciliation officer or conciliation commissioner, or

(ii) establish a conciliation board

(2) Where the Minister has not received a notice under section 163 but considers it advisable to take any action set out in paragraph (1) (a), (b) or (c) of this section for the purpose of assisting the parties in entering into or revising a collective agreement, the Minister may take such action. R.S., c. L-1, s. 164; 1972, c. 18, s. 1."

"165. Where a conciliation officer has been appointed under section 164,

- (a) The Minister shall forthwith deliver to him a copy of the notice, if any, given under section 163 in respect of the dispute; and
- (b) the conciliation officer shall

(i) forthwith after his appointment, confer with the parties to the dispute and endeavour to assist them in entering into or revising a collective agreement, and

(ii) within fourteen days from the date of his appointment or within such longer period as the Minister may allow, report to the Minister as to whether or not he has succeeded in assisting the parties in entering into or revising a collective agreement, R.S., c. L-1, s. 165; 1972, c. 18, s. 1."

"166. Where a conciliation officer appointed under section 164 reports to the Minister that he has been unable to assist the parties to a dispute in entering into or revising a collective agreement, the Minister shall, not later than seven days from his receipt of the report,

- (a) appoint a conciliation commissioner;
- (b) establish a conciliation board under section 173; or
- (c) notify the parties, in writing, of his intention not to

(i) appoint a conciliation commissioner, or

(ii) establish a conciliation board. R.S., C. L-1, s. 166; 1972, c. 18, s. 1."

R124—La Guilde soutient que seules les parties directement impliquées dans une dispute peuvent déterminer la bonne foi du litige. Nos expériences nous ont démontré que les négociations avec la Trésorerie prennent, la plupart du temps, deux fois plus de temps qu'avec le Secteur privé. Par conséquent, nous suggérons dans cette recommandation qu'à l'avenir, les parties prennent une part plus active ce qui, selon toute probabilité, apportera un retard additionnel à la procédure déjà trop lente.

Ceci est reconnu dans la Partie No. V, du Code Canadien du Travail, où il est fait mention de ce qui suit, à la Division V, Sections 164, 165 et 166:

"164(1) Dans les quinze jours de la réception d'un avis écrit, selon la section 163, le Ministre doit:

- (a) appointer un Conciliateur;
- (b) appointer un Commissaire Conciliateur;
- (c) instituer un Conseil de Conciliation, selon la section 173; ou
- (d) aviser par écrit les parties de son intention de ne pas appointer:

(i) de Conciliateur ou de Commissaire, ou

(ii) d'instituer un Conseil de Conciliation

164(2) Lorsque le Ministre n'a pas reçu d'avis selon la section 163, mais qu'il considère qu'il est préférable de prendre une action, tel que mentionné au paragraphe (1) (a), (b) ou (c) de cette section afin d'aider les parties à ouvrir ou à réviser une Convention Collective, le Ministre peut prendre une telle action. R.S., c. L-1, s.164; 1972, c.18, s.1."

165 Lorsqu'un Conciliateur a été appointé selon la section 164,

- (a) Le Ministre doit d'abord lui faire parvenir une copie de l'avis, s'il y a lieu, tel que mentionné à la section 163, concernant la dispute; et
- (b) le Conciliateur doit:

(i) dès sa nomination, discuter avec les parties concernées et tenter de les aider à ouvrir ou à réviser une Convention Collective, et

(ii) dans les quatorze jours de la date de sa nomination ou après un plus long délai tel qu'autorisé par le Ministre, faire rapport au Ministre, selon qu'il a ou n'a pas réussi en aidant les parties à ouvrir ou à réviser une Convention Collective, R.S., c. L-1, s. 165; 1972, c.18, s.1."

166 Lorsqu'un Conciliateur appointé selon la section 164, informe le Ministre qu'il n'a pas pu aider les parties concernées dans une dispute à ouvrir ou à réviser une Convention Collective, le Ministre doit, dans les sept jours suivant la date de la réception du rapport,

- (a) appointer un Commissaire Conciliateur;
- (b) instituer un Conseil de Conciliation selon la section 173; ou
- (c) informer les parties par écrit de ne pas

(i) appointer de Commissaire Conciliateur, ou

(ii) ne pas instituer de Conseil de Conciliation, R.S., c. L-1, s. 166; 1972, c.18, s.1."

R179—The Public Service Staff Relations Act should be revised so that the language conforms to that in comparable sections of the Canada Labour Code, modified as may be necessary to take into account the conditions in the Public Service. The Guild agrees with this recommendation and requests that consideration also be given to the following:—

The Canada Labour (Standards) Code came into force on July 1st, 1965. The Minister of Labour at that time was the Hon. Allan J. MacEachen. In a pamphlet issued at that time by the Queen's Printers (cat. no. L34-1665), which provided a concise summary of the new provisions, it referred to the coverage under section 8 and quoted Federal Government Employees are not covered, but the government has announced that the minimum standards of the code would be met in the Public Service which has not entirely been the practice.

Therefore, to ensure this government's commitment is maintained, it is recommended by the Guild that the Public Service Staff Relations Act be further amended to include, quote "That all Federal Government Employees shall be eligible to receive the minimum standards of the Canada Labour Code as noted under Part I to IV" unquote.

R184—Most of the Government Ships' Officers are employed away from their home base, many of them for lengthy periods, i.e. Weather Ships, Ice Breakers, Biological Research Vessels, Dredges, Fisheries Patrol Vessels etc. There are frequent occasions where the employees working within our unit find it impossible to comply with present time limits, particularly in view of the poor mail service now in effect.

The Guild strongly recommends that the matter of time limits be relaxed to take into consideration geographical and mailing problems.

R186—The Guild is strongly opposed to this recommendation as it impinges on the bargaining agents' constitution.

R204—The Guild further recommends that whenever a bargaining agent requests that their dispute be administered under the Canada Labour Code, Part V, Industrial Relations, because of the industry nature of the dispute that the Board be vested with the power to waive jurisdiction of the Public Service Arbitration Tribunal and by the Mediation, Conciliation and Adjudication process, and permit the services of the Federal Labour Department, Conciliation and Arbitration Branch to act.

#### SUMMATION

The Guild, as an outside bargaining agent, has consistently faced problems trying to represent Government Ships' Officers on an equal-lateral basis in comparison with their counterparts in the private sector of the commercial marine industry. The bureaucracy of administration under the Public Service Staff Relations Act and Public Service Employment Act has made fair representation almost impossible, which has been further compounded by classification, which directly affects wages paid to Government Ships' Officers. In order to improve the employer-employee relationships in the Federal Government labour force, the government should not hesitate to lead wherever necessary and endeavour to remove the reference to their labour force as "second class employees". So long as the Government labour force receives wages below the private sector and the employee feels that he is "second class", then there is little doubt the conflict of

R179—La Loi des Relations du Personnel du Secteur Public devrait être révisée de manière à être conforme aux sections comparables de la Loi du Code Canadien du Travail et modifiée lorsque nécessaire, prenant en considération les conditions du Secteur Public. La Guilde est d'accord avec cette recommandation et demande que ce qui suit soit pris en considération.

Les Normes du Code Canadien du Travail sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1965. L'Honorable Allan J. MacEachen était alors Ministre du Travail. Dans un pamphlet alors émis par l'Imprimeur de la Reine (cat. n° L-34-1665) qui comportait un résumé des nouvelles mesures, on référait à l'éligibilité, selon la section 8, et on citait que les employés du Gouvernement Fédéral n'étaient pas couverts, mais le gouvernement annonçait que les normes minimum du Code s'appliqueraient au Secteur Public, ce qui n'a pas tout à fait mis en pratique.

Par conséquent, afin de nous assurer que le Gouvernement respecte son engagement, la Guilde recommande que la Loi des Relations du Personnel du Secteur Public soit de nouveau amendée en ces termes: «Que tout employé du Gouvernement soit éligible à la totalité des Normes du Code Canadien du Travail, tel qu'indiqué à la Partie I à IV.» Fin de la citation.

R184—La plupart des Officiers de la Flotte Fédérale occupent des postes très éloignés de leur port d'attache, dont plusieurs pour des périodes assez longues, i.e., les navires météorologiques, les brise-glaces, les navires de recherches biologiques, les drageurs, les patrouilleurs du département des pêcheries, etc. Il arrive fréquemment qu'il soit impossible pour les employés de notre groupe de se conformer aux limites de temps, particulièrement à cause du piètre service postal que nous avons en ce moment.

La Guilde recommande que le facteur «limites de temps» soit mitigé, prenant en considération les distances et les problèmes de la poste.

R186—La Guilde s'oppose fermement à cette recommandation car elle entrave la Constitution des Agents Négociateurs.

R204—La Guilde recommande de plus que lorsqu'un Agent Négociateur requiert que leur dispute soit réglée selon le Code Canadien du Travail, Partie V, Relations Industrielles, selon la nature industrielle de la dispute, que le Conseil ait le pouvoir de déroger de la juridiction du Tribunal d'Arbitrage du Secteur Public, par la procédure de Médiation et de Conciliation et d'Adjudication et permettre aux services de Conciliation et d'Arbitrage du Département du Travail Fédéral d'agir.

#### Sommaire

La Guilde, comme Agent Négociateur a continuellement fait face à des problèmes, en tentant de représenter les Officiers de la Flotte Fédérale sur un même pied d'égalité que leurs pendants du secteur privé de l'industrie maritime commerciale. La bureaucratie de l'administration, a, selon la Loi des Relations du Personnel du Secteur Public et la Loi du Travail du Secteur Public rendu impossible une représentation valable rendue encore plus difficile par la classification, ce qui affecte directement les salaires payés aux Officiers de la Flotte Fédérale. Afin d'améliorer les relations employeur-employé de la force fédérale, le Gouvernement ne devrait pas hésiter à gouverner lorsque nécessaire et envisager et tenter de ne plus référer à leurs employés comme étant des «employés de seconde classe». Tant et aussi longtemps que l'employé du gouvernement est moins bien rémunéré qu'un employé du secteur public et que l'employé du gouvernement a l'impression qu'il est



interest will continue for some time to come and the employer-employee relations will continue to worsen.

Mr. Finkleman obviously conducted a thorough study into all aspects of the Acts concerned and made many worthwhile recommendations. He did not make recommendations that would assist in alleviating the thorough dissatisfaction being shown within the Public Service. The very important problem areas would not, in our estimation, be resolved through implementation of his proposals. I speak now of the most serious problem areas which were not subject to collective bargaining under the present Legislation. Some of these areas are Classification Standards, Promotions, Designated Employees, Managerial Exclusions, Seniority etc.

During the course of the report, he makes constant reference to the matter of consultation. He seems to feel that consultation is the answer to all the major problems. It is our contention that consultation is completely unworkable if both parties do not have the opportunity for appeal. This is, in our estimation, the most important failings of Mr. Finkleman's extensive report.

We wish to thank the members of this Joint Committee for allowing us the opportunity to present our views.

un employé de «seconde classe», il y a de fortes chances que le conflit d'intérêt persiste et que les relations employeur-employé continuent d'empirer.

M. Finkleman a évidemment étudié en profondeur tous les aspects des Lois concernées et également fait des recommandations valables. Il n'a cependant pas fait de recommandations qui aideraient à apaiser le mécontentement démontré dans le Secteur Public. Nous ne croyons pas que les problèmes d'importance majeure soient résolus par l'implantation de ses recommandations. Je réfère ici aux problèmes majeurs qui ne sont pas régis par la Convention Collective régie par la présente Loi. Les normes de classification, les promotions, les «employés désignés», le personnel de cadres, l'ancienneté etc., sont quelques-uns des problèmes auxquels je réfère.

Tout au long de son rapport, il réfère constamment à la méthode de consultation. Il semble croire que la consultation est la réponse à tous les problèmes majeurs. Nous sommes d'opinion que la consultation est impossible si les deux parties n'ont pas l'opportunité d'aller en appel. Ceci, selon nous, est la faille la plus importante du rapport élaboré de M. Finkleman.

Nous tenons à remercier les membres de ce Comité Conjoint qui nous a permis d'exposer nos vues.

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report.

**CONCERNANT:**

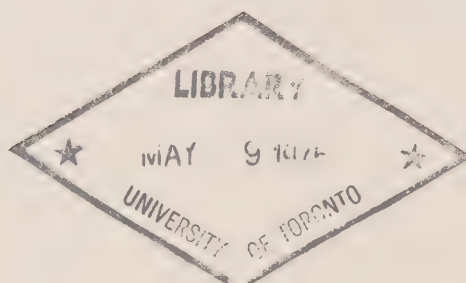
Le rapport Finkelman.

**WITNESSES:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOINS:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**  
**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**  
**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Fraser
Dionne	Gauthier
(Kamouraska)	(Ottawa-Vanier)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Sénateurs

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Herbert	Munro (Esquimalt- Saanich)
Knowles (Winnipeg North Centre)	O'Connell—(14)
McCleave	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b)

On Thursday, April 10, 1975:

Mr. McCleave replaced Mr. Baker (Grenville-  
Carleton).

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le jeudi 10 avril 1975:

M. McCleave remplace M. Baker (Grenville-  
Carleton).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 10, 1975

(27)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Côtteau and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

*In attendance:* Mr. Bruce Light, Consultant to the Committee.

*Witnesses:* From the Board of Trade of Metropolitan Toronto: Mr. F. G. Hamilton, Chairman, Labour Relations Committee; Mr. R. E. Alden, General Manager, Industrial Relations, Steel Company of Canada Ltd. and Mr. K. Halls-worth, Vice-President, Industrial Relations, Ford Motor Company of Canada Ltd.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

Mr. Hamilton made an opening statement. He and the other witnesses answered questions.

At 5:57 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., Tuesday, April 15, 1975.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 AVRIL 1975

(27)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence du sénateur Buckwold, (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Côtteau et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, McCleave, Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

*Présent:* M. Bruce Light, conseiller du Comité.

*Témoins:* De la Chambre de commerce du Grand Toronto: M. F. G. Hamilton, président, comité des relations de travail; M. R. E. Alden, directeur général, relations industrielles, Steel Company of Canada Ltd. et M. K. Halls-worth, vice-président, relations industrielles, Ford Motor Company of Canada Ltd.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 concernant le rapport Finkelman. (*Voir les procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974*).

M. Hamilton fait une déclaration préliminaire. Les autres témoins et lui-même répondent aux questions.

A 17 h 57, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 15 avril 1975, à 20 heures.

*Le coprésident du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 10, 1975.

• 1538

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Ladies and gentlemen, I will call the meeting to order. I want to welcome back our honourable members after a very lengthy recess. I hope you enjoyed the week, and we are now back to the work of our Committee.

Our witnesses today are the representatives of the Board of Trade of Metropolitan Toronto. Perhaps before we get to the witnesses and before I call on you, Mr. Herbert, I wish to draw to the attention of the Committee that we are slated for a meeting on April 22.

I think all of you will have received notification that at the very hour of our meeting there will be a reception for members of both houses to meet His Royal Highness, the Prince of Wales, who will be in the building at that time.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** And their wives.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** And their wives. Now, it would seem to me that we should either try to get another time period or postpone the meeting of that particular day. I draw this to the attention of the Committee. I presume you would not want to meet at the same time.

• 1540

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Who is the witness, Mr. Chairman?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Treasury Board. We could attempt to see whether under the block system we could find another time slot for that particular day, or we could not have a meeting on the 22nd. Will you leave this in our hands and we will notify you as best we can?

If we can get another time, would it be your wish to go ahead on the same day? We have agreement in that regard. That is, a time that is reasonably acceptable. Late in the afternoon, or even if we can get the 8 o'clock slot again it would be all right, too. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, we have received from the Clerk a book entitled "Proposals for Legislative Change—Supplementary observations and Recommendations" issued by Mr. Finkelman, and a note from the press that this book has already been widely circulated and reported upon. I am concerned—I have very great respect for both the abilities and the work of Mr. Finkelman—that this might in some way impede the progress of this Committee. It is my understanding that Mr. Finkelman is to be called to appear before this Committee at some time in the future, which might be the appropriate time for such a document to be tabled before this Committee. I wonder, first of all, what is the mandate of Mr. Finkelman? I assume this document, which has not been circulated, is not one of the documents which has been given to this Committee for study. I also at this point...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Have you clarified that this document has not been circulated?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 10 avril 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mesdames et messieurs, nous allons commencer nos travaux. Je désire accueillir les honorables membres de notre comité après une longue pause. J'espère que vous avez passé une semaine agréable et nous sommes prêts maintenant à nous remettre à la tâche.

Nos témoins d'aujourd'hui sont des représentants du *Board of Trade of Metropolitan Toronto*. Cependant, avant d'entendre les témoins, et avant de vous inviter à prendre la parole, monsieur Herbert, je désire attirer l'attention de notre comité sur la séance prévue pour le 22 avril.

Je crois que vous serez tous invités, à l'heure même où devrait avoir lieu notre réunion, à la réception honorant les membres des deux Chambres à l'occasion de la visite de Son Altesse royale le Prince de Galles qui sera dans l'édifice à ce moment-là.

**Le coprésident (M. Blais):** Et leur épouses.

**Le coprésident (Le sénateur Buckwold):** Et leurs épouses. Maintenant, il me semble que nous devons soit essayer de modifier notre échéancier ou de remettre la séance qui devait avoir lieu ce jour particulier. J'attire votre attention sur l'événement car je présume que notre comité ne voudra pas se réunir au même moment.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Qui est le témoin, monsieur le président?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le Conseil du Trésor. Nous pourrions peut-être voir si, dans le bloc, nous ne pourrions trouver une autre case pour ce jour particulier ou ne pas avoir de réunion le 22. Est-ce que vous voulez bien vous en remettre à nous et nous vous préviendrons dès que possible?

Si nous pouvons modifier l'horaire, seriez-vous prêt à procéder le même jour? Nous avons un accord à ce sujet. Il faudrait que l'heure soit raisonnable. Vers la fin de l'après-midi, ou même si nous pouvions siéger à 20 h 00, ce serait très bien aussi monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Monsieur le président, nous avons reçu du greffier un ouvrage intitulé «Propositions de modifications législatives—observations et recommandations supplémentaires», publié par M. Finkelman et une note de la presse nous informant que cet ouvrage a été très diffusé et commenté. Je trouve un certain souci—quoique j'éprouve un grand respect à l'égard des aptitudes et des travaux de M. Finkelman—à la pensée que ceci pourrait nous ralentir ou nuire aux travaux de notre comité. Je crois comprendre que M. Finkelman doit comparaître devant notre comité prochainement et ce serait peut-être le bon moment de déposer cet ouvrage au comité. Je me demande d'abord quel est le mandat de M. Finkelman? Je présume que ce document, qui n'a pas été distribué, n'est pas un des documents qui a été soumis à l'examen de notre comité. Je voudrais aussi en même temps...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous êtes-vous assuré que ce document n'avait pas été distribué?

[Texte]

**Mr. Herbert:** The document has been circulated by the Clerk to this Committee, but I assume it is not part of the original package which was submitted to this Committee for study. I also feel that under the circumstances it would be improper for this Committee to proceed, in view of the publicity that has been given to this document, without giving many of the union representatives a chance to reappear before this Committee to reply to this document. Under those circumstances, I think the work of this Committee is being impeded and I question the propriety of circulating such a document at this time.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I take a completely different view from Mr. Herbert. I received this document with pleasure, actually, because of Mr. Finkelman's contribution to the Committee and the reaction to certain witnesses that we have had and the constructive criticism we have had of the legislation I think is most worthwhile to our work. As a matter of fact, I understand there are other documents, if I am not wrong, that are coming.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It depends on which newspaper reports you read.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Right. My question to you, Mr. Chairman, is are there other documents on other papers coming on the issues that were presented to this Committee on that were brought forth by the different witnesses and, if so, I hope they will be circulated quickly so that we will have a view from a professional, from a man who knows, as to his interpretation, his viewpoint, on the questions at hand, which I would find most interesting and most helpful, rather than being detrimental to the work of the Committee.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are you speaking on this point of order, because Mr. Munro also had a point of order.

**Mr. Daudlin:** The same point of order, Mr. Chairman. I think I take the same view as Mr. Gauthier. I expect that this Committee would expect Mr. Finkelman to return, having had the benefit of the submissions that all the other parties have now made. Surely it would aid us and facilitate our understanding of his position and reaction to those various parties to have in writing exactly what I understand has now been presented. I certainly would not view it as being improper at all that we should now receive this document.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro, are you on the same point of order or a different one?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** A different one.

• 1545

**Mr. Fraser:** I am on the same point of order, sir. I think there is something in what Mr. Herbert says on the point that there have been a number of people appear before this Committee prior to the latest, I think, very helpful document by Mr. Finkelman, and it might be appropriate for the Committee to contact them and ask them if they have any comments which they would like to submit to us—perhaps in writing, under the circumstances, or in some appropriate way—but I support Mr. Herbert in that part of his remarks. On the other aspect of it, I think Mr. Finkelman's additional information and comments are very helpful to the Committee.

[Interprétation]

**M. Herbert:** Le document a été distribué à notre comité par le greffier mais je présume qu'il ne fait pas partie du premier lot qui a été soumis à l'examen de notre comité. Il me semble également que, dans les circonstances, il ne serait pas approprié que le comité procède, étant donné la publicité qui a entouré ce document, sans permettre à de nombreux représentants des unions de comparaître à nouveau devant notre comité pour répliquer à ces déclarations. J'estime que, dans les circonstances, cela nuira au travail de notre comité et je me demande s'il est approprié de diffuser ce document à l'heure actuelle.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je suis d'avis complètement opposé à celui de M. Herbert. J'ai reçu ce document avec plaisir car j'apprécie la contribution de M. Finkelman aux travaux de notre comité et la réaction manifestée à l'égard de certains témoins que nous avons entendus et la critique constructive touchant la législation me semblent des plus utiles à nos travaux. En fait, je crois comprendre qu'il y a d'autres documents qui doivent encore nous parvenir.

**Le coprésident (M. Blais):** Cela dépend de quels articles vous lisez dans les journaux.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En effet. La question que je vous pose, monsieur le président, cherche à savoir s'il y a d'autres documents ou études concernant les questions qui ont été soumises à notre comité ou soulevées par les divers témoins et, si tel est le cas, j'espère qu'ils seront diffusés rapidement afin de connaître l'opinion professionnelle d'un homme très apte à l'interprétation, et dont l'opinion est formée concernant les questions qui nous préoccupent et qui, je n'en doute pas, seraient très intéressantes et utiles, plutôt que de nuire aux travaux de notre comité.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Est-ce que vous parlez toujours sur le même point du règlement, car M. Munro soulève aussi un point du règlement.

**M. Daudlin:** Le même point du règlement, monsieur le président. Mon opinion me semble correspondre à celle de M. Gauthier. Je suppose que notre comité prévoit le retour de M. Finkelman à présent que nous avons reçu tous les mémoires des autres parties intéressées. Cela nous aiderait certainement à comprendre la position et la réaction de ces diverses parties si nous pouvions consulter des textes écrits. Je ne l'estimerai certainement pas inapproprié si nous devions maintenant accepter ce document.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro, est-ce que vous touchez le même point du règlement ou est-ce que vous en abordez un autre?

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Un point différent.

**M. Fraser:** Je m'appuie sur le même point du règlement, monsieur. Je crois qu'il y a quelque chose à retenir de ce que M. Herbert a dit concernant le nombre de personnes qui ont témoigné devant notre comité avant que nous parvenions ce que je crois être le document le plus récent et certainement très utile de M. Finkelman, et il serait peut-être approprié que notre comité communique avec ces personnes et leur demande si elles ont des observations à faire et à nous adresser leurs commentaires peut-être par écrit, vu les circonstances, ou de toute autre façon appropriée, mais j'appuie M. Herbert pour ce qui est de cette partie de ces observations. De l'autre côté de la médaille, je pense que M. Finkelman nous rend service en nous fournissant des informations et observations supplémentaires.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** If I can make a comment from the Chair on the point of order, I must say, personally, that I welcome receiving this document from Mr. Finkelman, which is obviously a response...

**Mr. Fraser:** Hear, hear:

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** ... to the kind of representation that has been made by those who have appeared before the Committee.

I would like to read the letter of transmittal of the document, which is in the front of the proposals, which was addressed to myself, Jean-Jacques Blais, and the Committee. He says:

In the introduction to my Report I observed that its recommendations were "not for all time". I had not thought when I made that comment that the time period would be so short. Having followed the proceedings of your Committee since it began its study of my Report last November, I now conclude that it would be useful to place before you some further observations which take account of new evidence and new perspectives which have emerged in the course of the Committee's deliberations...

And he closes by saying:

... I hope that these additional views and suggestions will prove to be of some value to the Committee in the preparation of its report to Parliament.

I would remind hon. members that it has been agreed that Mr. Finkelman would be appearing before us as a final witness. I think it is probably of benefit to the work and the procedures of this Committee to be able to get some of his views in advance, so that there can be responses, not by personal appearances, but by briefs that will be submitted in rebuttal. I do not think we can start going through this exercise *ad infinitum*. But I think, because we had agreed that Mr. Finkelman would be back to respond to the evidence that has been presented, it is helpful to us to have at least some of that response in advance and also helpful to those who may be concerned with what he has to say.

With this in mind, I feel that, although the point of order is well raised, we could probably let the matter drop after this discussion.

**Mr. Herbert:** Would you mind letting me clarify that in no way was I suggesting any criticism of the work itself? I also found it most helpful. My criticism was of timing only and not of the work itself.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right.

If there is no further discussion on that, may I ask for Mr. Munro's point of order?

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. During the Easter break there was an unusual intervention in a matter that affects the workings of this Committee, and that intervention occurred when the Prime Minister sent a message in support of certain strikes in Quebec. In his message he referred to the price the workers had paid to improve their lot and expressed sympathy for them in their struggles.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Si vous me permettez une observation comme président au sujet du point du Règlement, je dois déclarer que, j'ai été heureux de recevoir ce document de M. Finkelman qui répond évidemment...

**M. Fraser:** Bravo, bravo!

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** ... aux instances présentées par ceux qui ont témoigné devant notre Comité.

J'aimerais lire la lettre qui accompagnait le document et qui m'était adressée à moi, Jean-Jacques Blais, et à notre Comité. En voici le texte:

Dans l'introduction de mon rapport, j'ai observé que ces recommandations n'étaient pas «pour tous les temps à venir». Je ne songeais pas, au moment de faire cette observation, que le temps serait si court. Ayant suivi les travaux de votre Comité depuis le début de l'examen de mon rapport, en novembre dernier, j'en conclus maintenant qu'il serait utile de vous soumettre quelques observations supplémentaires qui tiennent compte des nouvelles preuves et de nouvelles perspectives qui ressortent des délibérations de votre Comité...

Et voici la conclusion:

... j'espère que ces opinions et suggestions rafraîchies présenteront quelque valeur aux yeux de votre Comité dans la préparation du rapport qu'il doit soumettre au Parlement.

Je dois rappeler aux membres de notre Comité qu'il est convenu que M. Finkelman comparaitra à nouveau comme dernier témoin. Sans doute sera-t-il utile et avantageux pour notre Comité de pouvoir recueillir ses opinions à l'avance, de façon à permettre aux autres personnes de répliquer pas en compraisant mais en soumettant des mémoires. Je ne crois pas que nous puissions nous livrer à cet exercice *ad infinitum*. Toutefois, comme nous avons convenu de rappeler M. Finkelman pour donner la réplique aux pièces déposées, il nous sera utile d'avoir une certaine idée de la réponse d'avance et cela sera également utile à ceux qui peuvent s'intéresser à ce qu'il a à dire.

Retenant ceci, j'estime que, bien que le point du Règlement qui a été soulevé soit pertinent, nous pourrions probablement laisser tomber la discussion.

**M. Herbert:** Permettez-moi de vous signaler que mon intention n'est pas du tout de critiquer l'ouvrage. Je l'estime également très utile. Ma critique ne porte que sur l'actualité et non le texte comme tel.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Très bien.

S'il n'y a pas d'autre discussion sur ce sujet, je vais demander à M. Munro de nous faire part du point du Règlement qui le préoccupe.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci, monsieur le président. Durant l'ajournement de Pâques, il y a eu une intervention imprévue concernant une matière ayant ses répercussions sur les travaux de notre Comité, et cette intervention a été celle du premier ministre adressant un message de sympathie à des grévistes du Québec. Dans son message, il mentionnait le prix qu'ont eu à payer les travailleurs pour améliorer leur sort et exprimait de la sympathie à leur égard dans leur lutte.

[Texte]

We have only the news reports to go on. I will be taking the most charitable view of the matter and suggest that perhaps the Prime Minister might have been referring to the difficulties that these strikers had in relation to their health problems. He did not make that clear. Indeed, the language he used in that telegram was couched in terms with high semantic values—terms such as comrades, solidarity, price, struggle—leaving his message open to unfortunate and quite different interpretation. I feel called upon therefore to raise in this Committee this point of order.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Probably as the Chairman, I should have interrupted beforehand, but out of respect for you, I certainly did not want to do that. I cannot see this as a point of order because it has absolutely nothing to do with the responsibilities that have been given to this Committee, namely, to study the Finkelman Report and report on it.

This is a matter dealing with the workers in private industry; they are not government employees. Although you personally may find this objectionable, I would have to rule, as your Chairman, that it is not a point of order to be raised at a meeting of this particular Committee.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Then, I am not to be allowed to finish my point of order?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I really do not believe this is the forum for you to raise that particular point. If I am being unfair I will be very glad to...

• 1550

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Mr. Chairman, that this is an interference in the affairs of this particular Committee, I admit that it was in the private sector, but it does indicate a bias in favour of one particular set of negotiators and is not conducive to the appropriate attitudes on both sides when they approach the negotiating table.

**M. Clermont:** Monsieur le coprésident, en rappel au Règlement. Vous avez dit à M. Munro que son rappel au Règlement était irrecevable, mais il continue. Vous avez dit que vous étiez prêt à l'entendre si les autres membres n'avaient pas d'objection. Personnellement, j'ai objection, j'appuie votre décision. Le rappel au Règlement de M. Munro n'a rien à faire avec notre mandat. Le Comité spécial mixte des Relations Employeurs-Employés dans la Fonction publique a été formé en vue de procéder à l'étude du rapport Finkelman et de faire rapport à la Chambre des communes. Alors, pour ma part, je m'oppose à ce que M. Munro continue dans la même veine.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. I would have to rule that unless there is a vote to overrule the Chair the point of order is not acceptable and that we proceed with our agenda, with apologies, Mr. Munro.

We are now going to proceed, with our consideration of the Finkelman report. As indicated earlier, our witnesses are from the Board of Trade of Metropolitan Toronto: Mr. F. G. Hamilton, Chairman, Labour Relations Committee of that Board; Mr. R. E. Alden, General Manager, Industrial Relations, Steel Company of Canada, Limited; and Mr. K. Hallsworth, Vice-President, Industrial Relations of the Ford Motor Company of Canada, Limited. Gentlemen, we are very pleased to have you with us.

[Interprétation]

Nous n'avons que les rapports des journaux. Je vais interpréter le plus charitablement possible cette intervention et suggérer que peut-être le premier ministre songeait aux difficultés que ces grévistes ont eu à surmonter relativement à leur état de santé. Son message n'était pas clair. En réalité, son télégramme était couché en termes de haute sémantique dont la valeur ne laisse pas de doute: Camarades, solidarité, prix, lutte, prêtant le flanc à des malheureuses et très diverses interprétations. Je m'estime donc tenu de soulever un point du Règlement ici.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Sans doute en mon rôle de président aurais-je dû interrompre déjà ces commentaires, mais je n'ai pas voulu le faire par respect pour vous. Je n'y vois pas un point du Règlement car cela n'a absolument rien à voir avec les attributions de notre Comité qui sont d'examiner le rapport Finkelman et de faire rapport à ce sujet.

Ce que vous soulevez se rapporte à des travailleurs de l'industrie privée; ils ne sont pas fonctionnaires. Quoi que vous puissiez vous y opposer, je dois décider, vu ma responsabilité de président, qu'il ne s'agit pas d'un point du Règlement à soulever au cours d'une séance de notre Comité.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Alors, je ne suis pas libre de continuer mes observations sur ce point du Règlement?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'estime que ce n'est pas le bon endroit pour soulever ce point particulier. Si je suis injuste, je serai très heureux de...

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Monsieur le président, c'est s'ingérer dans les affaires de notre comité. Je reconnais qu'il s'agit du secteur privé mais cela indique un préjugé en faveur d'un groupe particulier de négociateurs et ne peut inspirer l'attitude qui convient au moment de s'approcher de la table de négociations.

**Mr. Clermont:** Mr. Co-Chairman, on a point of order. You told Mr. Munro that his point of order was unacceptable but he keeps on arguing. You said that you were willing to listen to him if other members agreed. Personally, I do object and support your decision. The point of order raised by Mr. Munro has nothing to do with our mandate. The Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service was created to study the Finkelman Report and report to the House of Commons. I therefore object to Mr. Munro continuing in the same vein.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez raison. Je dois décréter que, sauf un vote contraire à la décision du président, le point du Règlement n'est pas recevable et que nous devons procéder conformément à l'ordre du jour tout en nous excusant auprès de M. Munro.

Nous allons maintenant analyser le rapport Finkelman. Comme on l'a indiqué précédemment, nos témoins sont des représentants de la Chambre de commerce du Toronto métropolitain: M. F. G. Hamilton, président du Comité des Relations du travail; M. R. E. Alden, directeur général des Relations industrielles de la *Steel Company of Canada Limited*; M. K. Hallsworth, vice-président des Relations industrielles de la *Ford Motor Company of Canada Limited*. Messieurs, nous sommes très heureux de vous accueillir.



[Text]

The general procedure is to make an opening statement—I am sure your brief has been well digested by those who have had an opportunity to look at it in advance—after which we will throw the floor open for questions. Mr. Hamilton, are you going to be the spokesman?

Mr. F. G. Hamilton (Chairman, Labour Relations Committee, Board of Trade of Metropolitan Toronto): Yes, Mr. Chairman. We appreciate the indulgence of the Committee. All of us are involved, of course, in the questioning that we hope will transpire.

First of all, Mr. Chairman, we should say that we appreciate the opportunity of attending today, because in our view the work of this Committee is of immense importance to the economic stability of the nation. We also appreciate the attendance of so many members of the Committee today, and for their courtesy.

It would be our intention to comment on the submission and summarize the main representations. However, before doing so we should say that we would record with you the recent press reports. And we think it is interesting to note the range of interest groups that support the curtailment of the right to strike in the public service. I comment in particular on the report of April 7, that the Canadian Federation of Agriculture today asked the federal Cabinet to find a way to stop strikes in critical services. That is the way they described the services in which strike rights must be curtailed. But we think, in terms of the breadth of the concern, Mr. Chairman, that when you have Prairie wheat farmers and Toronto businessmen appearing before your Committee and before Cabinet you can see the concern that exists across the country about the effect the strike right is having on industry and on commerce.

With your indulgence, sir, we would highlight our submission to your Committee and, also with your indulgence, omit any reference to the first three paragraphs, in terms of the right to strike itself, so that we may state definitively our position.

Reading from paragraph four, the Board is convinced that strikes in essential services provided by the public service are so disruptive to the nation that they should be prohibited.

We refer as well to Mr. Finkelman's original prophecy of a decline in the number of strikes which, in our view, certainly has not been realized. And in our view the intense public debate that now is occurring is a reflection of the inconvenience and disruption that the public is now suffering from the strikes that have proliferated across the country.

In identifying our right to be before the Committee, we refer to paragraph five, where we recognize that the public interest must be weighed in balancing any benefits or rights that may accrue to the parties from the right to strike against the consequence with the public suffers from such strikes.

• 1555

We comment on the degree of the effect of the strikes—we are in paragraph 6—and we say that, with great respect to Professor Finkelman, his comments describing past strikes as merely causing serious inconvenience is a minimization in its descriptive content.

[Interpretation]

Nous commençons d'habitude par un exposé qui ouvre la séance et je suis persuadé que votre mémoire a été soigneusement parcouru par ceux qui ont eu l'avantage de la recevoir d'avance; nous procéderons ensuite à l'interrogatoire. Est-ce vous qui vous faites le porte-parole, monsieur Hamilton?

M. F. G. Hamilton (président du comité des Relations de Travail de la Chambre de commerce du Toronto métropolitain): Oui, monsieur le président. Nous apprécions l'indulgence de votre comité. Nous répondrons tous, naturellement, aux questions qu'on jugera à propos de nous poser.

Permettez-moi d'abord, monsieur le président, de déclarer combien nous apprécions l'occasion de vous exposer nos vues, car nous reconnaissons l'extrême importance des travaux de votre comité pour la stabilité économique du pays. Nous apprécions également la présence nombreuse des membres de votre comité et la courtoisie qu'ils nous ont témoignée.

Nous avons simplement l'intention de faire quelques commentaires concernant le mémoire et de résumer les points saillants. Toutefois, avant de procéder, nous aimerions déposer les articles parus récemment dans les journaux et signaler le nombre de groupes qui demandent de restreindre le droit de grève dans la Fonction publique. Je m'attache surtout au rapport du 7 avril, qui mentionne que la Fédération canadienne de l'agriculture a demandé au Cabinet fédéral de trouver quelque moyen de mettre fin aux grèves affectant les services essentiels. C'est la description donnée des services où le droit de grève serait restreint. Monsieur le président, lorsque les emblaveurs des Prairies et les hommes d'affaires de Toronto témoignent devant votre comité et font des instances auprès du Cabinet, l'inquiétude nationale est manifeste concernant les répercussions du droit de grève sur l'industrie et le commerce.

Si vous le voulez bien, monsieur le président, nous allons repasser les grandes lignes du mémoire que nous avons adressé à votre comité et, si nous pouvons compter sur votre indulgence, nous sauterons les trois premiers paragraphes. Nous ferons abstraction du droit de grève comme tel afin d'exposer nettement notre position.

Je lis le paragraphe 4 qui souligne que la Chambre est convaincue que toute grève dans des services essentiels assurés par la Fonction publique nuit tellement à la nation qu'il faudrait l'interdire.

Nous parlons également de la prédiction de M. Finkelman sur la diminution du nombre des grèves qui à notre sens ne s'est pas réalisée et, à notre avis, le pays se trouve actuellement aux prises avec la menace d'un arrêt généralisé qui entraînera une dislocation sociale et des pertes économiques immenses pour la nation.

En vue de justifier notre présence auprès de votre comité, nous reconnaissons, au paragraphe 5, qu'il est crucial que l'on prenne en considération l'intérêt public avant de comparer les bénéfices ou droits que procureraient aux parties en cause le droit de grève, avec les conséquences néfastes qu'aurait à subir le public en cas de grève.

Nous y commentons les effets de la grève—au paragraphe 6—et nous disons que nous ne croyons pas, en toute déférence pour le professeur Finkelman, qu'il soit exact de dire que les grèves ont engendré seulement de sérieux contretemps.

## [Texte]

The elimination of postal service for days and weeks cannot be so described. The loss of or delayed commercial and personal transactions suffered by large and small business and individuals cannot be described merely as inconvenience. It represents losses of untold millions of dollars in idle time, idle machines and substantially decreased business activity, without attempting to measure the effect on personal lives and relationships.

Similar consequences and considerations apply to the air traffic controllers' strike, the airport technicians' strike, the airport firefighters' strike of the past, and the current Public Service strikes affecting postal technical staff and airport maintenance employees.

We were interested to obtain a figure that we have had some difficulty in ascertaining before, Mr. Chairman, and that is the one dealing with airport services. We understand from the recent report of Professor Finkelman, according to the press, that there is the possibility of any one of seven groups disrupting service of our airport facilities, and that indicates the whipsawing and the effect that proliferates when one strike occurs. In the Board's view, each of these strikes affect an essential service of the community and should be prohibited. Similarly, an examination of the entire Public Service should be undertaken to determine those services that are essential, balancing the rights of those involved against the suffering and financial loss to the public in the event of a strike.

In paragraph 7, sir, we talk of the ripple effect and the economic consequences that pervade the economy as a result of a strike, even if only a few persons engage in it; then the criteria to apply in these circumstances, Mr. Chairman, is set out in paragraph 8, and we say that the appropriate test is whether the advantages gained by a small number of persons through the right to strike outweigh the disadvantages that the community in total suffers. We take the position, sir, with respect, that where it is evident that the disruption caused to the public is significant in terms of financial loss and inconvenience through the lack of similar alternative services, the needs of the community should prevail.

Then in the subsequent paragraphs, we comment briefly, Mr. Chairman, on the nature of strikes in the Public Service: the fact that the strike cannot be accepted because it becomes, in effect, a strike against the government and, by extension, the community as a whole, and the effect it is having on the country's failure to fulfil its delivery commitments in vital exports such as wheat; and this is the position that the Canadian Federation of Agriculture took in its brief to Cabinet.

The fact—and we comment on it in paragraph 10—of the maintenance of the right to strike by those performing critical functions is by its very nature inequitable. The right to strike in the private sector is accompanied by the

## [Interprétation]

L'interruption des services de la poste pendant des jours et des semaines ne saurait répondre à cette description. Les retards et annulations de transactions personnelles et commerciales auxquels ont dû se résigner les petites entreprises et les particuliers ne constituent pas de simples contre-temps. Cela représente des millions en pertes financières, du temps perdu, des machines mises au repos forcé et une diminution substantielle de l'activité commerciale; il faut encore tenir compte des relations personnelles et des vies privées.

Le même problème s'est posé lors de la grève des contrôleurs aériens, lors de celle des techniciens des aéroports, lors de celle des pompiers des aéroports et encore aujourd'hui avec la grève qui touche les employés des services techniques des postes et les employés chargés de l'entretien des aéroports.

Nous avons cherché à obtenir des données que nous avions eu de la difficulté à vérifier précédemment, monsieur le président, concernant les services des aéroports. Nous croyons comprendre, d'après le dernier rapport du professeur Finkelman, et les rapports de presse, qu'il est possible pour n'importe lequel de ces groupes de mettre le désordre dans le service des aéroports et cela indique le chantournage et la prolifération des conséquences d'une grève unique. Selon la Commission, chacune de ces grèves concerne un service essentiel à la collectivité et elles devraient être interdites. Parallèlement, on devrait procéder à un examen complet de la Fonction publique pour déterminer quels sont les services essentiels, compte tenu des droits des personnes en cause par rapport aux pertes financières et aux inconvénients subis par le public en cas de grève.

Au paragraphe 7, monsieur le président, nous parlons de la vague qui se répercute dans le domaine économique et l'inonde par suite d'une grève, même de la part de quelques personnes seulement; puis nous exposons, au paragraphe 8, les critères que nous estimons devoir s'appliquer dans les circonstances et reconnaissons que le droit de grève doit être maintenu et que la question de savoir si la collectivité est en danger doit être le critère qui guide les décisions en pareil cas. Le vrai dilemme consiste à savoir si les avantages que peut procurer le droit de grève à un petit nombre de personnes l'emportent sur les inconvénients que cela engendre pour l'ensemble de la collectivité. Selon la Chambre de commerce, lorsque de toute évidence le dérangement causé à la population est grave en pertes financières à cause de l'absence d'autres services similaires, ce sont les besoins de la collectivité qui doivent prévaloir.

Dans les paragraphes suivants, monsieur le président, nous commentons brièvement la nature des grèves dans la Fonction publique et disant qu'on ne peut admettre de grèves des services publics essentiels car elles deviennent en fait des grèves contre le gouvernement et donc contre l'ensemble de la collectivité. Les multiples répercussions de celles-ci comportent même un préjudice pour la réputation du Canada dans les milieux commerciaux internationaux, comme celui que cause présentement l'incapacité du pays à respecter ses promesses de livraison, d'exportations vitales comme le blé et c'est aussi la position adoptée par la Fédération canadienne de l'agriculture dans son mémoire soumis au Cabinet.

Le fait est—et nous faisons des observations à ce sujet dans le paragraphe 10—que le maintien du droit de grève de ceux qui accomplissent des tâches extrêmement importantes, est inéquitable de par sa nature même. Dans le



[Text]

right of the employer to cease operations and suffer a strike rather than agree to the union's price for a settlement. It is evident that the very nature of such concomitant rights are predicated on the freedom of both parties to cease work on the one hand or operations on the other. In services provided to the public, no such option on the employer's part is a feasible or practical alternative.

In the case of the private sector strike, users of the product or services are free to arrange alternate sources: in the case of government services, the public has no such option available. In most, if not all cases, none exist, since the government occupies the field to the exclusion of private enterprise. Legislation often prohibits the utilization of private enterprise to provide government services such as postal delivery, even when a strike by government employees is in progress.

In paragraph 13, we wish to comment very briefly on the effect of a strike on the parties themselves. It is our observation and conclusion as set out in that paragraph that in virtually every case of strike in the Public Service, the settlement achieved is substantially similar to that which had been offered to the employees prior to the strike. Thus even leaving aside the question of losses to the community caused by the strikes, the fact remains that the employees themselves have not gained significantly from the decision to strike.

• 1600

We comment as well in that paragraph on the recent strike by employees of the Royal Canadian Mint which terminated by joint reference to arbitration illustrates strike action that only served to harm both sides and achieved nothing more than would have been accomplished by reference to arbitration without a strike.

Paragraph two says that the recent blue collar strike in the Public Service can be equally described as not achieving a settlement that was significantly different than one that would have been available prior to the strike's occurring.

We form the conclusion in paragraph 14 that power bargaining within the Public Service is unacceptable because it favours one group of public employees to the detriment of those whose jobs are not critical to government requirements.

In the Board's view and, reading from paragraph 15: the claim that legislative prohibition will not prevent strikes is not valid. Years of experience with compulsory arbitration in the police, fire and hospital sectors in the Province of Ontario have demonstrated that employees abide by the law. This experience is confirmed by that of several other provinces. Where the Parliament of Canada has taken legislative action to direct striking employees back to work, as in the railway disputes, the employees have obeyed the law.

The proponents of the argument that the right to strike should be granted because employees may strike anyway should recognize that the same argument can be directed to any legislative enactment. Such proponents are also faced with the question that if the strikers will, at some

[Interpretation]

secteur privé, le droit de grève s'accompagne du droit de l'employeur de cesser l'exploitation et de subir une grève plutôt que d'accepter l'offre de règlement du syndicat. Il est évident que l'essence de ces droits concomitants repose sur la liberté des deux parties, d'un côté d'arrêter le travail et de l'autre, l'exploitation. Dans les services fournis au public, un tel choix de la part de l'employeur n'est ni réalisable, ni pratique.

Lors d'une grève dans le secteur privé, les usagers du produit ou de service sont libres de trouver d'autres sources de production ou de services afin de remplacer ceux que fournissaient les grévistes. Mais, dans le cas des services gouvernementaux, le public ne jouit pas d'une telle option. Dans la plupart des cas, sinon dans tous, il n'a même aucun choix car le gouvernement occupe seul le domaine à l'exclusion de l'entreprise privée. La législation interdit souvent le recours à celle-ci pour l'obtention de services offerts par le gouvernement, comme la livraison postale, même en temps de grève par les fonctionnaires.

Au paragraphe 13, nous tenons à faire quelques brèves observations concernant les conséquences de la grève affectant les parties intéressées. Nous avons observé et conclu comme nous l'exprimons dans ce paragraphe que dans presque toutes les grèves de la Fonction publique, les conditions obtenues sont pratiquement celles qui avaient été offerts aux employés avant la grève. Aussi, même faisant abstraction des pertes que les grèves ont causées à la société, il reste que les employés eux-mêmes n'ont pas tiré d'avantages significatifs de leur décision de faire grève.

Nous exposons également dans ce paragraphe que la grève récente chez les employés de la Monnaie royale canadienne qui s'est terminée par un recours à l'arbitrage, illustre bien que l'action syndicale n'a servi qu'à léser les deux parties et n'a rien obtenu de plus que ce qui aurait pu être obtenu en faisant appel à l'arbitrage, sans recours à la grève.

Dans le deuxième paragraphe, nous mentionnons que la grève récente des cols bleus peut également être dite n'avoir pas eu de règlement significatif par rapport à celui qui leur était offert avant la grève.

Nous tirons une conclusion au paragraphe 14 et c'est que les négociations forcées au sein de la Fonction publique sont inacceptables, parce qu'elles favorisent un groupe de fonctionnaires au détriment de ceux dont les emplois ne sont pas vitaux pour le Gouvernement.

De l'avis du Conseil, il n'est valide de dire qu'une loi ne peut empêcher les grèves. Les années d'expérience apportées par l'arbitrage obligatoire dans la police, chez les pompiers et les employés d'hôpitaux dans la province d'Ontario, ont démontré que les employés obéissent à la loi. Cette expérience est vérifiée dans beaucoup d'autres provinces. Là où le Parlement du Canada avait voté une loi pour obliger les grévistes à retourner au travail, comme dans la grève des chemins de fer, les employés ont obéi à la loi.

Ceux qui prétendent qu'on devrait accorder le droit de grève, parce que les employés peuvent déclarer la grève de toute façon, devraient reconnaître qu'on peut utiliser le même argument en ce qui concerne une mesure législative. Ils doivent aussi se demander, si les grévistes sont

[Texte]

point, be obliged to return to work by legislation, how can legislation's prohibiting a strike initially be less valid or enforceable than legislation imposed after the strike commences? Surely public identification of a strike as illegal, coupled with effective enforcement, are justified and necessary steps to protect society.

In paragraph 17—and we are sure there will be some questions concerning this paragraph—may I just highlight the fact that one of the main features in enforcement must be the certainty of the enforcement itself.

The introduction of progressively increasing fines during a strike would be an improvement in securing employee compliance. If prosecution is taken out of the hands of the parties and they are prohibited from bargaining enforcement measures, then the efficacy of the deterrent would be increased.

The current consent to prosecute procedures that invalidate any prosecution because it delays court action beyond the statutory time limit, not only makes the process ineffectual, but brings it into disrepute.

Mr. Chairman, in paragraph 18, we urge the Committee to ensure that public servants enjoy just and equitable salaries, benefits and working conditions, and that any legitimate criticism of the present arbitration process for third party determination should be assessed and improvements adopted that will guarantee fair treatment.

There have been discussed before your committee certain innovative proposals such as a joint mediator-arbitrator function, and the "final-offer" selection process where mutually agreed to by the parties. In our view they should be provided to assess and determine their suitability.

Also, the Board is of the view that improved criteria for determining comparability and relativity of compensation and working conditions of public servants with persons employed in the private sector and in other public employment should be developed to assure fair treatment. The Pay Research Bureau should be granted increased funds and facilities to provide the best possible comparative data and information. The Board supports these proposals to ensure public servants are reasonably and equitably rewarded for their services.

We refer in paragraph 19 to the "modern-day society" characteristics of an intense interdependency of all components of the system on each other, whether they be service or productive in nature. This interwoven fabric imposes a heavy responsibility on each segment of society to fulfil its role. The huge capital expenditures on sophisticated technical and highly automated facilities demand full recovery of their maximum productivity.

Mr. Chairman, the Canadian people do not expect nor deserve a postal system that runs now and then, or airlines that may or may not fly. The disruption in the lives of all Canadians and the great financial loss to the nation, in the Board's view far outweigh whatever supposed benefits a relatively few persons may have through strikes in the public service.

[Interprétation]

forcés à un certain moment de retourner au travail en vertu d'un décret, comment une loi qui défend de faire la grève peut être moins efficace ou applicable que celle qui est imposée après le début de la grève. Assurément, le fait que le public considère une grève illégale, doublée d'une application efficace, sont des étapes nécessaires et justifiées en vue de protéger la société.

Au paragraphe 17—et nul doute qu'il y aura des questions concernant ce paragraphe—veuillez me permettre de simplement signaler qu'un principal aspect de l'application doit être l'application même.

En infligeant des amendes de plus en plus élevées pendant les grèves, on s'assurera davantage de l'obéissance des employés. Si l'on refuse aux parties en cause le droit d'engager des poursuites et qu'on leur interdit de négocier des mesures d'application, on accroîtra ainsi l'efficacité de l'effet préventif.

L'acceptation actuelle des modalités de poursuite qui les infirmes, puisqu'elle retarde les décisions judiciaires au-delà des limites de temps statutaires, n'a pas seulement pour effet d'amoindrir le processus, mais va même jusqu'à le discréditer.

Monsieur le président, nous faisons des instances au paragraphe 18 et demandons à votre comité de s'assurer que les fonctionnaires jouissent de traitements et salaires, d'avantages sociaux et de conditions de travail justes et équitables. Toute critique légitime du processus d'arbitrage actuel en vue du choix d'un tiers arbitre devra être considérée; après quoi on apportera les changements susceptibles de garantir une procédure juste.

Il a été aussi question dans votre comité des mesures innovatrices telles qu'une fonction mixte d'arbitres-médiateurs et un processus de sélection de «l'offre finale» lorsque les parties en cause seront mutuellement d'accord, afin d'en évaluer et d'en déterminer l'opportunité.

En outre, la Chambre est d'avis qu'il est nécessaire d'élaborer de meilleurs critères en vue de déterminer si les indemnités et les conditions de travail des fonctionnaires sont comparables à celles des employeurs du secteur privé ou des autres travailleurs publics, afin d'assurer des modalités équitables. Il serait souhaitable d'accorder de meilleures installations et des fonds supplémentaires au Bureau de recherches sur les traitements afin d'obtenir les meilleurs renseignements possibles. La Chambre appuie ces propositions en vue d'assurer que les fonctionnaires seront récompensés de leurs services de façon raisonnable et équitable.

Au paragraphe 19, nous disons que les caractéristiques fondamentales de notre société moderne sont marquées par la forte interdépendance de tous les éléments du système, qu'il soient fonctionnels ou producteurs. Étant donné cette interdépendance chaque secteur a la lourde responsabilité, vis-à-vis de la société, de s'acquitter de sa tâche. Les énormes frais de premier établissement qu'entraîne l'aménagement des installations hautement techniques et automatisées exigent le recouvrement entier de leur productivité maximale.

Monsieur le président, le peuple canadien ne souhaite ni ne mérite un système postal qui ne fonctionne que de temps en temps ou des sociétés aériennes qui marchent à leur gré. La Chambre estime que le bouleversement de la vie de tous les Canadiens et les lourdes pertes financières que subit la nation l'emportent de beaucoup sur les prétendus avantages que procurent à une poignée d'individus les grèves au sein de la Fonction publique.



## [Text]

Referring to certain other aspects of the Finkelman Report, Mr. Chairman, in respect of management exclusions, it is the Board's position that the proposed revisions to the basis for managerial exclusion from collective bargaining are too narrowly expressed.

## • 1605

They will handicap effective management authority and control in government. The inclusion of the phrase "exercise a significant measure of control over employees" does not, in the Board's view, properly describe the grounds for exclusion. Rather than a reference to "control", the broader connotation of "supervision" should be substituted in the definition since it is a more apt description of the grounds for exclusion.

In the Board's view the present over-all exclusion of an average of 7.6 per cent as management across service, trades, office and technical groups, is skeletal by comparison with the private sector. Supervisors in the performance of their duties should not be placed in a position where any conflict of interest may occur. The supervisor cannot wear two hats.

Dealing with superannuation, the Board supports the report's recommendation that superannuation remain a matter outside bargaining. It is widely recognized that the present superannuation plan is exceptionally generous by comparison with private plans and little support, therefore, exists for making this a bargainable item.

On classification matters, the Board agrees with the recommendation in the report that classifications continue to be excluded from bargaining. It is well accepted that management has the responsibility for ensuring that work is done efficiently and economically and, therefore, management must have the correlative right to describe how the work will be "bundled" or "parcelled". The classification structure can become a make-work system that hampers efficiency by perpetuating archaic work practices.

In dealing with the Public Service Commission, the activities of the Commission have been the subject of critical comment by certain bargaining agencies. The Board does not agree with such criticism and supports the report's recommendation as to the maintenance of the Commission's role and function in ensuring a central and consistent system for employee treatment in such matters as appointment, promotion and lay-off. To do otherwise will "balkanize" such critical standards as the merit principle that forms the backbone of civil service performance, and would substitute the mediocrity that strict seniority would create.

Gentlemen, we repeat in paragraph 27 our appreciation of the opportunity of appearing before your Committee. We indicate our deep concern that the above-mentioned principles of the present public service bargaining relationship fails to serve the public interest. We are of the view that the increase of employer/employee conflict is unacceptable especially at a time of declining trade and economic uncertainty, where at all levels of government ministries and agencies are committed to combatting the adverse business conditions and growing unemployment.

## [Interpretation]

Touchant d'autres aspects du rapport Finkelman, monsieur le président, nous parlons de l'exclusion des personnes préposées à la gestion et la Chambre de commerce s'inquiète de ce que les révisions proposées des critères visant à l'exclusion, des négociations collectives, des personnes préposées à la gestion, sont trop restrictives.

De plus, ils diminueront l'efficacité de la gestion et le contrôle administratif au sein du gouvernement. L'inclusion de la phrase «exercent un degré important de contrôle sur les employés» ne décrit pas correctement, à notre avis, les critères de l'exclusion. On devrait remplacer le terme «contrôle» par le terme plus général «surveillance», étant donné que ce dernier décrit mieux les critères de l'exclusion.

La Chambre de commerce juge que l'exclusion générale moyenne actuelle de 7.6 p. 100 des personnes préposées à la gestion au sein des groupes de service, de commerce, de bureau et techniques, est vraiment minime par rapport au secteur privé. Dans l'exécution de leurs fonctions, les superviseurs ne devraient pas être placés dans une situation de conflit d'intérêts. Le superviseur ne peut servir deux maîtres à la fois.

En ce qui concerne les pensions de retraite, la Chambre de commerce appuie la recommandation du rapport selon laquelle la pension de retraite devrait être soustraite aux négociations. Tous reconnaissent que le régime actuel de pension de retraite est exceptionnellement avantageux, par rapport aux régimes du secteur privé, et il est donc très peu utile qu'il fasse l'objet de négociations.

En ce qui concerne les classifications, la Chambre est d'accord avec la recommandation du Rapport voulant que la question des classifications soit toujours exclue des négociations. Il est bien reconnu que la direction, chargée d'assurer l'efficacité et l'économie du travail, doit avoir le droit correspondant de déterminer la façon dont le travail sera «groupé» ou «fragmenté». La classification peut s'organiser sous forme d'un système «qui crée du travail» et qui entrave l'efficacité en perpétuant des méthodes de travail archaïques.

En ce qui concerne la Commission de la Fonction publique, les activités de la Commission ont fait l'objet de critiques de la part de certains organismes de négociations. La Chambre n'est pas d'accord avec ces critiques et appuie les recommandations du Rapport demandant que la Commission conserve le rôle et la fonction d'assurer un système uniforme et centralisé à l'égard des employés, en ce qui concerne les nominations, l'avancement et les mises en disponibilité. Une décision contraire fragmenterait des normes aussi importantes que le principe du mérite, qui est la pierre angulaire du rendement de la Fonction publique, pour le remplacer par la médiocrité qu'entraînerait une application stricte du principe de l'ancienneté.

Au paragraphe 27, nous vous disons combien nous sommes heureux de pouvoir comparaître devant ce Comité. Nous y disons combien nous redoutons que les principes de la négociation dans la Fonction publique ne soient plus, à l'heure actuelle, appliqués dans l'intérêt public. Nous sommes d'avis que la multiplication des différents ouvriers est inacceptable, surtout lorsque le Canada fait face à une baisse de commerce et à une incertitude économique. A tous les niveaux de gouvernement, ministères et organismes sont tenus de combattre les conditions commerciales peu favorables et un chômage de plus en plus répandu.

[Texte]

In our view any legislation that impedes efficient industrial operations, reduces productivity and increases the costs of carrying on business at home and abroad, can only impede the social and economic advancement of our country. This is our reason for appearing before your Committee, sir, and we look forward to the questions of the Committee.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you very much, Mr. Hamilton. I have on my list of questioners the following: Messrs. Fraser, Orlikow, Gauthier, Munro, Stanbury and Douglas. Anybody else that wishes to question should try to catch my eye.

Gentlemen, we allow 10 minutes for each individual to question and we watch it fairly carefully.

Mr. Fraser, would you like to lead off?

**Mr. Fraser:** Thank you very much, Mr. Chairman. If I could, Mr. Hamilton, I would like to confine my questions to paragraph 18 on page 5 of your brief, although I would like to have an hour to go over the whole paper with you. By paragraph 18, I take it that you agree that if we were to move away from the right to strike then a substitute process must be established which establishes a fair wage, given all the circumstances, and which will leave the parties in a position where they feel that they have had as much fairness as they would have had if they had reverted to the traditional economic weapon of the right to strike. I gather that is your position.

**Mr. Hamilton:** Yes, . . .

• 1610

**Mr. Fraser:** In this respect are you prepared to incur the substantial additional expenses to the public purse that would be required to properly staff and properly take on the research work that would be required, if this is to be made effective?

**Mr. Hamilton:** There is a member of our committee appearing before you today, Mr. Alden, who has had direct experience on a hospital inquiry commission into the arbitration process in hospitals in the Province of Ontario. He was a member of a three-man commission that examined the matter of arbitration in the hospital sector, including some of the same concerns that you have expressed. I think it is appropriate that I ask Mr. Alden to respond to your question.

**Mr. R. E. Alden (General Manager, Industrial Relations, Steel Company of Canada Ltd.):** Mr. Fraser, I do not profess to come here with any professional expertise, but maybe the experience we had in the commission might be helpful to your deliberations.

We found in the hospital sector, from the standpoint of wages and benefits, that there were two problems, one of which was the question of internal inequities where job comparisons were difficult because of a lack of a meaningful job evaluation program. The other thing we found—and this is no discredit to the competence of the arbitrators who serve under compulsory arbitration—was that their terms of reference were very vague and not specified, and so there is a tendency on their part to make comparisons within hospitals rather than the private sector. Now I do not think we believe, by denying the right to strike, that an employee of the Public Service should be deprived of wages and benefits that he would normally enjoy in another sector with a right to strike.

[Interprétation]

Nous sommes d'avis que toute loi qui nuit à l'efficacité de l'activité industrielle, qui réduit la productivité ou augmente les frais d'exploitation commerciale au pays et à l'étranger, ne peut qu'entraver le progrès social et économique du Canada. Voilà les raisons pour lesquelles nous sommes là aujourd'hui, et nous attendons avec impatience les questions des membres du Comité.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci, monsieur Hamilton. Ma liste comprend les noms suivants: MM. Fraser, Orlikow, Gauthier, Munro, Stanbury et Douglas. D'autres n'ont qu'à se lever la main s'ils veulent poser des questions.

Chaque membre aura dix minutes pour poser des questions, et nous allons tâcher de respecter cette limite.

Monsieur Fraser, voulez-vous commencer?

**M. Fraser:** Merci, monsieur le président. J'aimerais limiter mes questions à l'alinéa 18 de votre mémoire, bien que j'aimerais pouvoir disposer d'une heure pour discuter de tout cela avec vous. Si j'ai bien saisi la teneur de l'alinéa 18, vous êtes d'avis que, si on abandonne le droit de la grève, un autre procédé devrait le remplacer, lequel permettrait la négociation d'un traitement juste et équitable, compte tenu des circonstances, et les parties concernées devraient avoir l'impression que ce nouveau mécanisme est aussi juste et efficace que la grève. C'est bien cela votre position, si je ne m'abuse.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Fraser:** Êtes-vous prêt à accepter les dépenses supplémentaires considérables que le contribuable aura à payer afin d'engager du personnel qualifié et faire faire les travaux de recherche nécessaires pour assurer l'efficacité d'un tel mécanisme?

**M. Hamilton:** Un de nos fonctionnaires qui comparait aujourd'hui, M. Alden, a eu une expérience personnelle en tant que membres d'une commission d'enquête sur les hôpitaux, laquelle a étudié l'arbitrage dans les hôpitaux en Ontario. Il faisait partie d'une commission composée de trois personnes qui a étudié l'arbitrage dans les hôpitaux, et je pense qu'il serait davantage qualifié à répondre à votre question.

**M. R. E. Alden (Directeur général, Relations industrielles, Steel Company of Canada Ltd.):** Je ne prétends pas être spécialiste, mais il se peut que l'expérience de la commission dont j'ai fait partie puisse vous aider.

En ce qui concerne les hôpitaux, du point de vue des salaires et des avantages sociaux, nous avons trouvé qu'il y avait deux problèmes principaux. Il y avait tout d'abord la question des inégalités internes, lesquelles provenaient du fait qu'il était difficile de faire des comparaisons d'emploi à cause de l'absence d'un programme d'évaluation d'emplois efficace. Nous avons également trouvé—et on ne cherche pas à mettre en question la compétence des arbitres qui n'ont fait que mettre en application l'arbitrage obligatoire—que le mandat des arbitres était plutôt vague. Ils avaient donc tendance à faire des comparaisons à l'intérieur des hôpitaux et non pas avec le secteur privé. En enlevant aux employés de la Fonction publique le droit de faire la grève, je ne pense pas qu'on devrait leur enlever en même temps le droit au traitement et aux avantages qu'ils recevraient normalement dans un secteur où la grève est permise.



[Text]

In our experience with the hospital commission—and we did this through research—we were able to find that there were direct comparisons that could be made between jobs within the hospital industry and the private sector, and under this basis it was our conclusion that with proper evaluation within the hospital industry, relating jobs, they could be compared to the private sector. And if this kind of guidance were given to arbitrators it would be very helpful in drawing their conclusions.

**Mr. Fraser:** Mr. Alden, from your own personal experience then you feel that this can be done.

**Mr. Alden:** Yes, I believe it can be done.

**Mr. Fraser:** Has your committee been able to make any estimate of what increase in facilities and personnel would be required to substitute the present arrangement for something which would satisfy people who have to negotiate within the Public Service that in fact they are going to achieve a fair result?

**Mr. Alden:** There already exists the Pay Research Bureau of the federal government, and we believe that if they were given proper terms of reference this information would be readily available. I know in the private sector practically all companies would be very willing to participate in wage surveys.

**Mr. Fraser:** Do you feel the present Pay Research Board as presently constituted would be adequate to meet the demands of a new process which excluded the right to strike?

**Mr. Alden:** I would think so, yes.

**Mr. Fraser:** Essentially is your committee prepared to support the government if, in the government's wisdom, it decided there would have to be additional public expenditures in order to make this process work effectively?

**Mr. Alden:** Yes, we believe the public expenditures would be limited because, for example, the Pay Research Bureau is already making surveys and, with cranking the specific information into the surveys required for the use of arbitrators, we do not think the additional expense would be great. Rather than having the arbitrator restricted to a particular sector, we think he should have at his disposal all sectors, including those sectors where employees have the right to strike.

**Mr. Fraser:** What do you feel about the establishment of a group of arbitrators on a full-time basis, working in the area of public service disputes?

• 1615

**Mr. Alden:** This was another part of our recommendation. It was obvious to us that under the present structure there were time limitations which were not widely observed by either party. They used these time limitations to their individual advantage. They could either delay or expedite a particular hearing to their advantage because of another set of negotiations going on some place else. We think there should be strict time-limits which both sides should adhere to in order to expedite the arbitration procedure.

The arbitrator should not be restricted in making comparisons only within the public sector. He should be at liberty to make comparisons with the private sector so that employees of the public service are not deprived of equivalent wages or benefits.

[Interpretation]

La Commission qui a étudié les hôpitaux a fait des recherches, et nous avons trouvé qu'on pouvait faire des comparaisons directes entre les emplois dans le secteur privé et ceux dans les hôpitaux. Nous sommes arrivés à la conclusion que des comparaisons peuvent se faire avec le secteur privé, si une évaluation d'emploi convenable est faite dans les hôpitaux. Si les arbitres disposaient de ce genre de conseils, il leur serait plus aisé à arriver à des conclusions.

**M. Fraser:** Selon votre expérience, vous êtes donc d'avis qu'une telle chose serait possible.

**M. Alden:** Oui.

**M. Fraser:** Votre comité a-t-il pu déterminer combien de personnel et de matériel supplémentaires seraient nécessaires pour remplacer le mécanisme actuel par une procédure qui sera satisfaisante à ceux qui doivent négocier à l'intérieur de la Fonction publique?

**M. Alden:** Il existe déjà au niveau fédéral le Bureau de recherche sur le traitement, et nous sommes d'avis que, si on leur accordait un mandat convenable, ces renseignements seraient disponibles. Dans le secteur privé, je sais que presque toutes les sociétés seront prêtes à participer à des enquêtes sur les traitements.

**M. Fraser:** Pensez-vous que le Bureau de recherche sur le traitement dans sa forme actuelle suffirait à répondre aux exigences d'un nouveau système qui excluerait le droit de grève?

**M. Alden:** Je le pense.

**M. Fraser:** Votre commission sera-t-elle prête à accorder son appui au gouvernement si ce dernier jugeait bon d'encourir des dépenses supplémentaires afin de mettre en application ce nouveau système?

**M. Alden:** Nous sommes d'avis que les dépenses publiques seraient plutôt limitées, étant donné que le Bureau de recherche sur les traitements fait déjà des enquêtes. Nous ne sommes pas d'avis que les dépenses supplémentaires seraient très élevées pour obtenir les renseignements précis dont les arbitres auraient besoin. Plutôt que de limiter l'arbitre à un secteur donné, nous sommes d'avis qu'il devrait avoir à sa disposition tous les secteurs, y inclus ceux où les employés ont le droit de grève.

**M. Fraser:** Que pensez-vous de la possibilité de nommer un groupe d'arbitres à plein temps pour s'occuper des différends de travail dans la Fonction publique?

**M. Alden:** Cela fait partie de notre recommandation aussi. Il nous était évident qu'il existait dans le cadre du système actuel des limites de temps que ni l'une ni l'autre partie ne respectaient. Ils exploitaient ces limites à leur propre avantage. Ils pouvaient soit retarder, soit accélérer une audience donnée, et cela à leur avantage, parce que d'autres négociations avaient lieu ailleurs. Nous pensons qu'il devrait y avoir des limites de temps strictes que les deux côtés devraient respecter afin de faciliter l'arbitrage.

L'arbitre ne devrait pas être limité à faire des comparaisons à l'intérieur du secteur public. Il devrait avoir le droit de faire des comparaisons avec le secteur privé, pour que les employés de la Fonction publique ne soient pas privés de traitements ou de bénéfices équivalents.

[Texte]

**Mr. Fraser:** Do you envisage these arbitrators brought in from the private sector and given specific assignments? Or do you envisage full-time arbitrators who are employed by the ...

**Mr. Alden:** Yes, that is right. Part of your question there I did not answer. Again with the hospital commission, we believe there should be a panel of arbitrators, and these arbitrators should familiarize themselves with the particular industry in which they are going to operate, even when they are not arbitrating, even at the expense of the government involved, so that when the particular dispute comes about they are knowledgeable and they can speak with some familiarity about the problems before them.

**Mr. Fraser:** This may be now a very pragmatic question, but assume your thesis is accepted. Do we have enough people who are skilled and who have a real appreciation of the cultural climate of the particular negotiation at the present time to give an adequate response to this procedure if it was established?

**Mr. Alden:** Under our present system it would appear as though the answer is no. If you want qualified people, you have to pay them. The money involved in paying a particular arbitrator, if he can avoid a strike, is just insignificant. We believe the position could be made attractive enough that qualified people could be obtained.

**Mr. Fraser:** What is your view with respect to the principle of continual negotiation, well in advance of the close of the termination of an agreement?

**Mr. Alden:** There are advantages and disadvantages to that. With continuous negotiation there is really no particular incentive on either side to settle. But if you put a time-limit on that—I think we are of the belief that if the parties are bargaining, fine, and if they are making progress, fine. But it should not go on indefinitely, and a deadline should be established, at which time if they have not reached agreement then you go on to arbitration. This will put greater incentive on the parties to bargain properly.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Yes. Have you considered the possibility of a report being made by trained officers in this field at a certain stage in the proceedings that would be made public, so far as what seems to be an appropriate wage scale for any given area of work? One of the elements of trying to achieve fairness is some public concern and appreciation as to whether or not the awards are fair, and also the effect that public approval or rejection of that award has on the psychology of the workers who are trying to achieve something within their own area.

**Mr. Alden:** Again, in many arbitration awards it has almost been apparent that the award has come about on the basis of a unilateral decision by the chairman, really without justification. We believe that when the Chairman comes out with an award he should also detail and outline the basis of his award. For example, in the hospital industry we feel that if he comes out with a certain award relating to wages and benefits he should explain how he arrived at that conclusion, based on comparisons within the hospital industry and also within the private sector. In other words, he should justify the conclusions that he has reached.

[Interprétation]

**M. Fraser:** Pensez-vous que ces arbitres viendront du secteur privé et seront affectés à des cas particuliers? Ou pensez-vous qu'il y aura des arbitres à plein temps employés par le ...

**M. Alden:** Oui. Je n'ai pas répondu à une partie de votre question. La Commission qui étudie les hôpitaux était d'avis qu'on devrait nommer un groupe d'arbitres, lesquels devraient se familiariser avec l'industrie particulière dont ils vont s'occuper, et cela même lorsqu'ils ne sont pas en train de faire l'arbitrage, même si cela se fait aux frais du Gouvernement. De cette façon, lorsqu'un différend se présente, ils sont au courant de la situation et peuvent parler en connaissance de cause.

**M. Fraser:** Supposons qu'on accepte votre proposition. Existe-t-il assez de personnel qualifié qui soit sensible au climat actuel en ce qui regarde les négociations afin de bien pouvoir mettre en application une telle procédure?

**M. Alden:** Dans le contexte du système actuel, je suis obligé de vous dire qu'il n'y en a pas assez. Si vous voulez du personnel qualifié, il faudra le payer. Le traitement d'arbitres comparé au coût d'une grève est sans importance. Nous pensons qu'un poste peut devenir assez intéressant pour attirer du personnel qualifié.

**M. Fraser:** Que pensez-vous de principes des négociations permanentes qui auraient lieu bien avant la date d'expiration d'un accord?

**M. Alden:** Il y a des avantages et des désavantages. Lorsque vous avez des négociations permanentes, ni l'un ni l'autre des deux côtés ne sont encouragés à en arriver à une entente. C'est différent si vous imposez une limite à ces négociations. Tant mieux si on fait du progrès, mais il ne faut pas que de telles négociations se prolongent indéfiniment. Il faudrait fixer une date limite, et si un accord n'a pas été signé à ce moment-là, qu'on passe à l'arbitration. Cela obligerait les partis concernés à négocier plus sérieusement.

**Le coprésident Conjoing (sénateur Buckwold):** Il vous reste une question, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Avez-vous envisagé la possibilité d'un rapport sur les salaires qui sera mis au point par des spécialistes dans ce domaine, lequel rapport serait rendu public à un moment donné au cours des négociations? Toute tentative d'arriver à un accord juste et équitable comprend l'intérêt et la sensibilité du public quant à la justesse des accords. L'approbation ou la désapprobation du public influe sur l'état d'esprit des employés qui essaient d'arriver à une entente.

**M. Alden:** Dans le cas de beaucoup de décisions arbitrales, la décision est faite de façon unilatérale par le président, et cela sans justification véritable. Nous sommes d'avis que, lorsque le président arrive à une décision arbitrale, il devrait se justifier en donnant des détails. Si, par exemple, en ce qui concerne les hôpitaux, il arrive à une décision portant sur les traitements et les avantages sociaux, il devrait expliquer comment il est arrivé à cette conclusion, en se basant sur les comparaisons faites à l'intérieur de l'industrie hospitalière et dans le secteur privé. En d'autres termes, il devrait s'expliquer et se justifier.



[Text]

**Mr. Hamilton:** Mr. Chairman, could I just respond in part to one aspect. First of all, could we be provided with copies of the Johnson Report, to which reference was made, if that would be of any assistance to the Committee?

• 1620

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sure we would be pleased to get it.

**Mr. Hamilton:** It is current, it was filed last November, and it is worthwhile because they dealt with very similar problems of a different nature—where bargaining was going on in some hospitals with 6, 7 and 8 bargaining agents, where there were 260 hospitals in the province, with their regional problems as well. But one of the significant features with respect to the numbers of arbitrations is that where there is some consistency in the arbitration process, where it is confined to a smaller number of people, the result therefore becomes to some extent more predictable. And with it becoming predictable, when one or two pattern-setting awards are issued, you then reduce the number of total arbitrations that may then occur thereafter.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Alden, do you agree with that possibility?

**Mr. Alden:** Yes.

**Mr. Hamilton:** In addition to that, the one feature of arbitration that a very valid and credible Pay Research Bureau creates is that the relative inequities of having a very expert counsel on one side of an arbitration process and ineptness on the other can produce inequitable results that are unsatisfactory and, therefore, if the arbitration board itself is able to generate some of its own statistics that are credible some of the inequities of an adversary system are "cooked out," if I may use that expression, through the process, so that the result is a more credible one that is fair to both sides—and one that is particularly more equitable in terms of the employees. So ineptness on one side does not produce an unfair result. This is the advantage of a very credible Pay Research system; it prevents these inequities from occurring.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** One of the great arguments in the last general strike we had with the Alliance was over the difficulty of relating a plumber to a plumber, that is the plumber in the private sector with the plumber in the public sector, and I still have not been able to determine, even through evidence you have given here, how you are going to solve that problem, because at least in the view of some there is a fairly significant difference.

**Mr. Alden:** Mr. Chairman, I might explain the problems we had in that connection in trying to make comparisons between the hospital sector and the private sector, for example porter-cleaners. There was a tremendous range in the rate. We found that the only way we could make a valid comparison was to come up with specific job descriptions as to exactly what an individual did. Then we found we were able to make accurate comparisons. And this is why we recommended a job evaluation system within the hospital industry, a joint evaluation program, in which both the management of the hospital and the unions would participate. And we got the acceptance of the union on the general program of job evaluation.

[Interpretation]

**M. Hamilton:** Monsieur le président, on vient de faire allusion au rapport Johnson. Ne pourrait-on pas en envoyer des exemplaires au Comité?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il nous ferait plaisir d'en recevoir.

**M. Hamilton:** Ce rapport est à jour, et digne d'intérêt. On l'a déposé novembre dernier, et le rapport s'occupe de problèmes semblables touchant les hôpitaux. Plusieurs agents de négociation s'en occupaient, et quelque 260 hôpitaux et leurs problèmes régionaux ont été étudiés. Une chose importante touchant le nombre de cas d'arbitrage est le fait que, lorsqu'un petit nombre de personnes sont concernées, il est plus facile, jusqu'à un certain point, de prévoir les résultats. A cause de cela, on réduit le nombre total des cas d'arbitrage à régler par la suite, une fois qu'une ou deux décisions modèles ont été rendues.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Alden, acceptez-vous une telle possibilité?

**M. Alden:** Oui.

**M. Hamilton:** En même temps, un Bureau de recherche sur le traitement vraiment efficace abolit en partie les inégalités provenant du fait qu'une partie dispose d'experts-conseils et l'autre n'en a pas. Dans de telles situations, les résultats ne sont pas justes et équitables, et si les arbitres eux-mêmes disposent de renseignements valables, quelques-unes des inégalités du système disparaissent. Il en résulte que le procédé est plus juste et satisfaisant surtout pour les employés. Cela veut dire que le manque de données d'un côté n'aboutit pas à des résultats insatisfaisants et injustes. Vous avez là l'avantage d'un Bureau de recherche sur les traitements vraiment efficace.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Un des arguments qu'on a soulevé lors de la dernière grève générale de l'Alliance provenait du fait qu'il était difficile de comparer un plombier dans le secteur privé avec un autre dans le secteur public. Je ne vois toujours pas comment vous allez pouvoir résoudre ce problème, étant donné que d'aucuns reconnaissent qu'il existe des différences considérables.

**M. Alden:** Monsieur le président, à cet égard, je pourrais vous parler des problèmes que nous avons eus en essayant de faire des comparaisons entre le personnel d'entretien dans les hôpitaux et dans le secteur privé. Il y avait toute une gamme de salaires. Nous avons trouvé que la seule façon de faire des comparaisons valables était de décrire de façon précise un emploi donné en terme des fonctions de l'employé. Cela fait, nous avons trouvé que nous pouvions faire des comparaisons précises. C'est ainsi que nous avons recommandé un système d'évaluation des emplois à l'intérieur de l'industrie hospitalière, c'est-à-dire, un programme d'évaluation des emplois conjoint auquel les administrateurs des hôpitaux et les syndicats participeraient. Le syndicat a accepté le programme général d'évaluation des emplois.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Orlikow.

**Mr. Orlikow:** Mr. Chairman, I would like to ask a representative of the Board of Trade a question. In their brief they say they are opposed to strikes of Public Service employees who are engaged in essential services. I wonder whether they could define the term "essential services?" Is that a very small group of key positions, or is that just about everybody in the Public Service?

**Mr. Hamilton:** Mr. Chairman, we are not in a position to have the knowledge or of being able to articulate or present a percentage figure, in answers to that question. I suppose to date we can provide a pragmatic answer as we endeavoured to do in paragraph 6, and applying that test we invite an examination of the entire public service on that basis, but unhappily we do not have the degree of knowledge one would need to provide an answer of that sort.

**Mr. Orlikow:** One could look at the municipal service. I presume, for an example, you would say that police and firefighters are essential. What about garbage employees, people who pick up garbage? Are they essential?

• 1625

**Mr. Hamilton:** When there is a hazard to the community, then, of course, they are.

**Mr. Orlikow:** What about the Hydro, is that essential?

**Mr. Hamilton:** In terms of the examination of each of those items, Mr. Chairman, you have to look at the function being performed. I do not think one can be categorical nor are we trying to be categorical in assessing that matter. Nor are we coming before your Committee with the concept that this is an easy determination, but we think it is fundamental to the provision of essential service. We know of other jurisdictions that have not been successful in defining it. Efforts are being made and were made in various states of the United States and elsewhere to define it. We think rather than attempting to define it in that fashion, it can be looked at from a pragmatic point of view, in terms of its effect. To say that one aspect of those services that you described are vital in every community may not be accurate if there are other alternatives available.

**Mr. Orlikow:** It is not much help to this Committee or to a government that wants to draft legislation in my view, to say that strikes in essential services should be prohibited, and then not try to deal even in a pretty basic, fundamental way with what you consider to be the essential services because it seems to me that what you are really saying is that almost everything in the public sector is essential and strikes should be prohibited. That is what you really mean, but you do not want to say it.

**Mr. Hamilton:** I do not think that is contained in the brief nor expressed in paragraph 8.

**Mr. Orlikow:** Can I go on to another question then?

**Mr. Hamilton:** If I may repeat, in paragraph 8 the appropriate test in our view:

is whether the advantages gained by a small number of person through the right to strike outweigh the disadvantages that the community in total suffers.

[Interprétation]

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Orlikow.

**M. Orlikow:** Monsieur le président, dans son mémoire, la Chambre de commerce dit qu'elle s'oppose aux grèves qui sont faites par les employés de la Fonction publique lorsqu'ils font partie des services essentiels. Pourrait-il définir pour nous le terme «services essentiels»? S'agit-il d'un petit groupe de postes-clé, ou cela comprend-il presque tous les employés de la Fonction publique?

**M. Hamilton:** Monsieur le président, nous ne pouvons pas vous donner un chiffre ou un pourcentage précis à cet égard. Nous pourrions peut-être vous donner une réponse pratique, comme nous avons essayé de le faire à l'alinéa 6. Nous pourrions tenter d'appliquer cela à toute la Fonction publique, mais malheureusement, nous ne disposons pas des connaissances nécessaires pour vous répondre maintenant.

**M. Orlikow:** On pourrait étudier les services au niveau municipal. Par exemple, les pompiers et la police offre des services essentiels. Mais les éboueurs, offrent-ils un service essentiel?

**M. Hamilton:** Lorsqu'il se pose une menace à la communauté, c'est un service essentiel.

**M. Orlikow:** Et l'électricité, c'est également un service essentiel?

**M. Hamilton:** Dans chaque cas, il faut examiner la nature du service. Nous ne voulons pas être trop catégoriques à cet égard. Nous ne vous disons pas non plus qu'il est facile de définir un service essentiel. D'autres juridictions n'ont pas pu le faire. On fait des tentatives actuellement dans divers états aux États-Unis et ailleurs pour arriver à une telle définition. Nous sommes d'avis qu'il est plus efficace d'aborder le problème en termes des effets d'une grève sur le public. Un service n'est pas essentiel s'il existe des solutions de rechange.

**M. Orlikow:** On n'aide pas beaucoup un comité ou un gouvernement qui cherche à adopter des mesures législatives ayant trait aux services essentiels, pour empêcher des grèves, si on n'essaie pas de définir de façon fondamentale ce que c'est qu'un service essentiel. Il me semble que vous dites, en somme, que presque tous les services dans le secteur public sont essentiels, et qu'il y faut interdire les grèves. C'est ce que vous voulez dire vraiment, mais vous ne voulez pas le dire ouvertement.

**M. Hamilton:** Je ne pense pas que c'est ce que nous disons dans le mémoire ni dans l'alinéa 8.

**M. Orlikow:** Puis-je passer à une autre question?

**M. Hamilton:** Nous disons dans l'alinéa 8, que le critère vérifiable, selon nous:

consiste à savoir si les avantages que peut procurer le droit de grève à un petit nombre de personnes l'emporte sur les inconvénients que cela engendre pour l'ensemble de la collectivité.



[Text]

And that, to us, is the criterion.

**Mr. Orlikow:** There are always disadvantages to somebody when a strike takes place. You are saying that strikes for certain groups should be prohibited. What alternative solution do you see if you take the right to strike away from a group of workers as a fair way of dealing with their requests or demands, whatever you want to call it?

**Mr. Hamilton:** The provision of third party determination of those benefit programs and wages and salaries, I think, has been commented on already by Mr. Alden, and we see that as the alternative, sir.

**Mr. Orlikow:** Your idea is some impartial person or persons who would study the point at dispute.

**Mr. Hamilton:** That is correct.

**Mr. Orlikow:** Would you say that the finding of that third party should be binding? Obviously, you think it should be binding on the employees from whom you propose to take away the right to strike.

**Mr. Hamilton:** It should be binding on both parties.

**Mr. Orlikow:** It should be binding on the employer as well.

**Mr. Hamilton:** Yes. Certainly.

• 1630

**Mr. Orlikow:** Let me ask you a very specific question then. We had a conciliation board looking at the dispute between the letter carriers and the government and it made a report this week and the Chairman, who, I presume, is the impartial person, made a recommendation that the letter carriers should get an increase over two years of \$68 a week. This works out, I am told, to an increase of 38 per cent over two years. That is substantially more than the cost of living; it is substantially more than the Public Service Alliance people who were on strike got. If I follow your logic then, had we had your kind of legislation, the government would be required to accept that recommendation.

**Mr. Hamilton:** I think you are making an assumption that is not altogether justified and that is that an arbitration board, with a different function to perform, would have reached the same conclusion as a conciliation board, who, as I understand the function, is responsible to mediate the settlement and endeavour to come up with a proposal that will be acceptable to both sides to resolve the dispute. In some circumstances, the conciliation board report will be significantly different, operating on different facts with different evidence, than an arbitration board determination. I do not think one can slide easily from conciliation to arbitration in that sense, sir, with the greatest respect.

**Mr. Orlikow:** There is something in what you say, but surely when you get a majority report and a minority report, then we can assume that the chairman, or whoever, will move in some direction, either agree to give a little or to take a little away from what he really thought was fair in order to get a majority report. But in this case, you have three separate opinions: you have the opinion of the representative of the employer; you have the opinion of the representative of the employees who says: I agree with the chairman but I think the employees are entitled to more; and you have the recommendation of the chairman. The chairman is the person who was appointed to be impartial.

[Interpretation]

C'est ainsi que nous le voyons.

**M. Orlikow:** Il y a toujours quelqu'un qui souffre lorsqu'une grève a lieu. Vous nous dites que certains groupes d'employés ne devraient pas avoir le droit de grève. Quelle option proposez-vous si vous enlevez à un groupe le droit de faire la grève?

**M. Hamilton:** Je pense que M. Alden a déjà parlé de la possibilité de nommer une tierce partie pour déterminer les avantages sociaux et les salaires.

**M. Orlikow:** Vous pensez qu'une tierce partie étudierait le point en toute objectivité?

**M. Hamilton:** C'est exact.

**M. Orlikow:** Pensez-vous que la décision de cette tierce partie devrait être obligatoire? Vous avez l'air de penser qu'une telle mesure devrait être obligatoire pour les employés à qui vous enlevez le droit de faire la grève.

**M. Hamilton:** Les deux parties devraient être obligées de le faire.

**M. Orlikow:** Cela veut dire l'employeur aussi.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Orlikow:** Je vais vous poser une question très précise. Dans le cas du différend entre les facteurs et le gouvernement, le tribunal de conciliation a présenté son rapport cette semaine; son président, une personne impartiale, je suppose, a recommandé que les facteurs reçoivent une augmentation de \$68 par semaine s'échelonnant sur une période de deux ans. Cela revient, me dit-on, à une augmentation de 38 p. 100 pour cette période de deux ans. C'est passablement plus élevé que l'augmentation du coût de la vie; c'est également beaucoup plus que n'ont reçu les grévistes de l'Alliance de la Fonction publique. Si je comprends bien, si nous avions eu ce genre de loi, le gouvernement aurait été forcé d'accepter cette recommandation.

**M. Hamilton:** Je crois que c'est là une présomption qui n'est pas tout à fait justifiée car vous dites qu'un tribunal d'arbitrage, dont la fonction est différente, en serait venu à la même conclusion qu'un tribunal de conciliation, qui, si je ne m'abuse, doit agir en tant que médiateur et proposer une solution acceptable aux deux parties engagées dans un différend. Dans certains cas, le tribunal de conciliation présentera des conclusions très différentes de celles qu'aurait tirées un tribunal d'arbitrage, l'un et l'autre se fondant sur des faits différents et des preuves différentes. Voilà pourquoi, monsieur, on ne peut pas passer impunément de la conciliation à l'arbitrage.

**M. Orlikow:** Il y a du vrai dans ce que vous dites mais il est sûr que si l'on a un rapport majoritaire et un rapport dissident, on peut supposer que le président, ou celui qui en tiendra lieu, a consenti à faire des compromis et à s'éloigner de ce qu'il croit être vraiment équitable afin d'obtenir le rapport majoritaire. Dans un tel cas, il y a 3 opinions séparées: il y a l'opinion du représentant de l'employeur et celle du représentant des employés qui dit: «Je suis d'accord avec le président, mais je crois que les employés devraient recevoir plus». Il y a en dernier lieu la recommandation du président. Le président est celui qui a été nommé en raison de son impartialité.

[Texte]

I do not think it is necessary to study each and every report but if one follows your recommendations, then the government becomes as much a captive of the system as the employer or the employee. In this case, the government is not only the government, it is the employer. I suggest to you that you cannot have it both ways.

You cannot say to a group of employees that your work is so essential that we take away a right that we give to everybody else—the right to strike—and we substitute for that right to strike—because you have rights—we substitute arbitration. It does not matter really whether you are right or I am right about what happened in this particular case. It just happened that I used it as an illustration because it came up this week.

I suggest to you that there will be times when an arbitrator will find in favour of the employees, public or private. If the employer, whether it be government or private industry, is not prepared to accept that decision, then the whole system will collapse.

**Mr. Hamilton:** You imply that our answer would be other than it is.

**Mr. Orlikow:** No, no.

**Mr. Hamilton:** We accept that result which, in some circumstances, will be unsatisfactory from the particular point of view of an employer.

An example, currently in dispute, is the decision made a year and a half ago in the City of Toronto regarding the use of two police constables in each police vehicle. Certainly there has been widespread discontent amongst the police commission with that result. But no one has for a moment suggested that, after the due process of law is over, the whole process should be scrapped. I think there is an acceptance, generally, that if that is the system, then, of course, both people have to play on the same basis but perhaps Mr. Hallsworth would have some comments as they relate to that aspect.

**Mr. K. Hallsworth (Vice-President, Industrial Relations, Ford Motor Company of Canada Ltd.):** I do not think so. I think you have covered it very well.

• 1635

**Mr. Alden:** If I could expand further, the question of conciliation is a little different from arbitration. Really, in conciliation the chairman is looking for a compromise to resolve the possibility of a strike. His only objective, really, is the possibility of avoiding a strike whereas under arbitration we feel that the arbitrator should be required to come up with a settlement, a recommendation, or an award which is fair and equitable to all concerned and justify the reasons for his award. I think you get a different comparison there from that of a conciliation board.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** You have exhausted your time, Mr. Orlikow.

**Mr. Alden:** It is fairly well accepted that compulsory arbitration means compulsory acceptance by both sides. I have never heard anything other than that, Mr. Orlikow, and I would presume that is what the gentlemen mean when they talk about arbitration and that procedure.

**Mr. Hamilton:** No, sir. Are we prepared to say that this will create perfection in each result? That is why in paragraph 18 we are not unattracted to some of the novel developments of a joint mediator-arbitrator function that has been proposed in some jurisdictions. There are all kinds of room for new innovative development.

[Interprétation]

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'étudier chaque rapport mais, suivant vos recommandations, le gouvernement deviendrait tout aussi prisonnier du système que l'employeur ou l'employé. Dans le cas qui nous occupe, le gouvernement est également employeur. Je vous dis que vous ne pouvez pas ainsi ménager la chèvre et le chou.

Vous ne pouvez pas dire à un groupe d'employés que son travail est essentiel à tel point qu'on se voit obligé de lui retirer un droit accordé à tout le monde—le droit de grève—et que l'on substitue à ce droit de grève, l'arbitrage, car tout de même il a des droits. Il importe peu que ce soit vous ou moi qui ayons raison dans le cas que je vous ai cité. Je me suis servi de cet exemple car c'est arrivé cette semaine.

Je vous dis qu'il se trouvera des cas où un arbitre se rangera du côté des employés, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Si l'employeur, que ce soit le gouvernement ou l'entreprise privée, n'est pas prêt à accepter cette décision, tout le système sera court-circuité.

**M. Hamilton:** Vous laissez croire que notre réponse serait alors autre qu'elle ne l'est.

**M. Orlikow:** Non, non.

**M. Hamilton:** Nous acceptons que dans certains cas, le résultat ne réponde pas aux aspirations particulières d'un employeur.

A titre d'exemple, je vous donnerai cette décision rendue il y a un an et demi par la ville de Toronto portant sur le nombre de policiers—deux—postés dans chaque véhicule de la police. Il est sûr que cela a suscité un mécontentement général au sein de la Commission de la police. Mais personne ne prétend qu'une fois qu'un processus juridique a suivi son cours, tout le processus doit être rejeté d'emblée. Je crois qu'en général, on accepte le système. Bien sûr il faut que les deux parties s'en tiennent à la même règle du jeu mais peut-être M. Hallsworth a-t-il des observations à faire à ce sujet.

**M. K. Hallsworth (vice-président, Relations industrielles, Société Ford Motor du Canada Limitée):** Non je n'ai rien à ajouter; je crois que vous avez épuisé le sujet.

**M. Alden:** Si je puis me permettre d'ajouter quelque chose, je dirai que la conciliation est quelque peu différente de l'arbitrage. En réalité, en conciliation le président cherche un compromis pour éviter qu'une grève soit déclarée. C'est là son seul objectif éviter la grève—tandis que lors de l'arbitrage, on s'attend que l'arbitre règle le différend, présente une recommandation ou rende une décision juste et équitable pour toutes les parties; il doit fournir également les raisons qui justifient sa décision. J'estime que c'est là la différence qui existe entre l'arbitrage et le tribunal de conciliation.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre temps est écoulé monsieur Orlikow.

**M. Alden:** Il est reconnu assez universellement que l'arbitrage obligatoire lie forcément les deux parties. Monsieur Orlikow, jamais je n'ai entendu parler du contraire et je suppose que c'est à cela que ces messieurs pensent lorsqu'ils parlent d'arbitrage.

**M. Hamilton:** Oui monsieur. Nous n'irions pas non plus jusqu'à dire qu'avec ceci nous obtiendrions la perfection dans chaque cas. Voilà pourquoi au paragraphe 18 nous ne rejetons pas la possibilité d'une fonction mixte d'arbitre-médiateur que l'on a déjà proposée dans certaines autres compétences. Il y a place pour toutes sortes d'innovations.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, sir. First of all, I would like to make a few points. In my recollection, never have we had to legislate back as a federal government, any of our employees under the Public Service Staff Relations Act. When you make such comments in your brief, I imagine you refer to the Canada Labour Code under which we have had to legislate, but as a government, we have never had, to legislate anybody back to work. You are aware of that.

**Mr. Hamilton:** I am not sure what paragraph you refer to, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Well, you talk about the Parliament of Canada having to take legislative action to order striking employees back to work as in the railway dispute. The employees had to obey the law.

**Mr. Hamilton:** Yes. We recognize that the employees referred to there are the railway employees and not yours.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Not within the concept of the Public Service Staff Relations Act. I just wanted to make that clear.

**Mr. Hamilton:** Yes, sir, we recognize that.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You recognize the fact. Fine.

When you people come up and say—and we have had this from the Canadian Chamber of Commerce—abolish or prohibit the right to strike, I would like to use the analogy that to me it sounds like the cook who has a good sauce boiling and it overheats; he blames the stove for the heat instead of turning it down. Of course, we are in a very difficult situation economically and worldwide and we are in a peak period, if you like, of instability and labour relations in Canada are evidently quite difficult.

Coming back to one question put to you by Mr. John Fraser in regard to the Pay Research Bureau. I think, if I heard you right, you said that you would possibly go along with the government spending more money in enlarging the work of the bureau to make it more worthwhile and that you, as representatives of different companies would contribute to this on a voluntary basis. We have facts coming out of our ears on the Pay Research Bureau. Would you also support the fact that we might have to spend money to find out what to do with these facts and how to put them together and come up with a reasonably good answer? To me it seems to be the problem here. You think your organization could support the government spending money to find ways of utilizing these facts. Or do you have any comments on this? This is where the problem is?

**Mr. Alden:** Yes, I do not necessarily intend my remarks to be a criticism but the surveys produced by the Pay Research Bureau actually are not too helpful or meaningful.

[Interpretation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci monsieur. J'aimerais d'abord faire quelques observations. Si je me souviens bien, le gouvernement fédéral n'a jamais eu à ordonner le retour au travail de ses employés régis par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Lorsque vous dites cela dans votre mémoire, j'imagine que vous parlez des employés régis par le Code canadien du travail pour lesquels le gouvernement a dû adopter une loi. Mais jamais n'a-t-il dû ordonner le retour au travail de ses propres employés.

**M. Hamilton:** Je ne vois pas bien à quel paragraphe vous faites allusion monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Eh bien vous parlez du Parlement du Canada qui a dû adopter une loi pour ordonner le retour au travail des grévistes lors d'une grève du chemin de fer. Ces employés ont dû se soumettre à la loi.

**M. Hamilton:** Oui. Nous savons bien que les employés dont on parle ici sont les employés des chemins de fer et non les vôtres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ils ne sont pas soumis à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Je voulais que cela soit bien clair.

**M. Hamilton:** Oui, monsieur, nous voyons ce que vous voulez dire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien.

Vous êtes du même avis que la Chambre de commerce canadienne et vous proposez qu'on retire ou qu'on interdise le droit de grève. J'aimerais faire ici une petite comparaison. Cela me fait penser au cuisinier dont la sauce prend au fond; il s'en prend à la cuisinière plutôt que de diminuer l'intensité de son feu. Nous sommes dans une conjoncture économique très difficile, j'en conviens, l'instabilité est à son comble et les relations ouvrières au Canada sont en mauvaise passe.

Je voudrais maintenant revenir à une question que vous a posée M. John Fraser au sujet du Bureau de recherche sur les traitements. Si j'ai bien compris, vous seriez d'accord pour que le gouvernement dépense plus d'argent et donne de l'expansion au bureau et vous, en tant que représentant de diverses sociétés, seriez prêtes à apporter votre contribution bénévolement. On a entendu parler du Bureau de recherche sur les traitements en long et en large. Convenez-vous que nous aurons peut-être à dépenser de l'argent pour démêler la situation et mettre de l'ordre dans les données rassemblées afin de trouver une solution raisonnable? Selon moi, c'est là que réside le problème. Vous semblez dire que votre organisme appuierait le gouvernement si ce dernier dépensait des fonds pour voir comment on peut utiliser les données rassemblées. Avez-vous des observations à faire à ce sujet? N'est-ce pas là que réside le problème?

**M. Alden:** Oui. Je ne veux pas que l'on prenne mes remarques pour une critique mais les enquêtes faites par le Bureau ne sont parfois peu utile et peu probantes.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** To whom?

**Mr. Alden:** To the employer. In many cases, they are too late coming out; they are outdated; they are full of a lot of detailed information in which employees have no interest.

• 1600

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, we have heard that from the unions also. They say, "You are dated, your submission is dated a year back."

**Mr. Alden:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is the gathering of the facts. But suppose we can get all these facts, suppose we spend a further \$1 million in gathering other facts, what are we going to do with them?

**Mr. Alden:** If you go to the arbitration system, these facts will be most helpful to the arbitrator and they should be made available to the management side and the union side so that they both have some idea of the climate in which they are bargaining.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They should be available to the union side?

**Mr. Alden:** Both sides, yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And you, as a businessman, would not object to your confidentiality being revealed to the unions or anybody else.

**Mr. Alden:** No. For example, if the pay research—well, they do it now.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** No they do not; it is within the public service that it is restricted, so I am told.

**Mr. Alden:** As far as confidentiality is concerned, they send these surveys in, want to know our rates for labourers, machinists and so on. We have no objection at all to divulging that information because it is readily available to anyone anyway through our union contracts.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right. They are available to anybody.

**Mr. Alden:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You want it open, public information gathered by government.

**Mr. Alden:** For a specific purpose.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see. All right. May I come back to paragraph 12, that you did not read by the way and which I found the weakest argument of the whole group. That is why I would like to talk to you about it because you say:

Collective bargaining with the right to strike in the public service does not and cannot exist because the capacity of one party, the government, to accede to union demands is limited exclusively by the ability of the community as a whole to pay for the settlement.

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** De quel point de vue?

**M. Alden:** Du point de vue de l'employeur. Dans plusieurs cas, les résultats sortent trop tard ou bien ils sont caducs; ils sont parfois trop détaillés et les employeurs ne s'y retrouvent plus.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, nous avons entendu parler des syndicats également. Selon eux, «Vous êtes caducs, votre mémoire remonte à plusieurs années».

**M. Alden:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est le rassemblement des données. Mais à supposer que l'on puisse rassembler tous les faits, si l'on dépensait un autre million de dollars pour rassembler d'autres données, qu'en ferions-nous?

**M. Alden:** Si on se sert du système d'arbitrage, ces faits seraient utiles à l'arbitre et on devrait permettre au patronat de s'en servir de même qu'au syndicat afin que les uns et les autres sachent dans quelle atmosphère la négociation s'est faite.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** On devrait permettre au syndicat de les voir?

**M. Alden:** Oui, les deux parties devraient les voir.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Et vous en tant qu'homme d'affaires, vous ne vous opposeriez pas à voir ces renseignements confidentiels divulgués au syndicat ou à n'importe qui.

**M. Alden:** Non. Par exemple si le Bureau— eh bien c'est ce qui se passe actuellement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non, le Bureau ne divulgue pas les données; on me dit que seule la Fonction publique y a accès.

**M. Alden:** Quant à l'aspect confidentiel, ils nous envoient le taux de rémunération des journaliers, des machinistes etc. Nous ne voyons pas d'inconvénients à divulguer ces renseignements car tout le monde peut les obtenir de toute façon en vertu de contrats syndicaux.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien. Tout le monde peut les obtenir.

**M. Alden:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous voulez que le public ait accès à des renseignements recueillis par le gouvernement.

**M. Alden:** Dans un but précis.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vois. Très bien. Puis-je revenir au paragraphe 12 que vous n'avez pas lu soit dit en passant et où l'on peut lire le plus faible de tous vos arguments. J'aimerais vous en parler car vous dites:

les négociations collectives assorties du droit de grève dans la Fonction publique n'existent pas et ne peuvent exister car l'habileté de l'une des parties, le gouvernement, à accéder aux demandes syndicales est limitée exclusivement par la capacité de l'ensemble de la collectivité à assumer les conditions du règlement.



[Text]

Money is a factor in strike actions, ...

Mr. Alden: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... or in negotiations but it certainly is not the only factor. Working conditions, the whole package of labour unrest is not necessarily all connected to money. Comparability is one of them. Regional rates versus national rates and conditions of work to me as a member of the Committee appears as a more crucial factor than many other things. We heard Mr. Finkelman tell us that he had an experience in environmental conditions being negotiated and that it was quite an interesting case.

Mr. Alden: Yes.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Therefore, pay in itself is an important element or component of the whole package but it is not everything. The ability to pay or the recognition of one's system of adversary as it relates to working conditions is a more refined way of negotiating, at least in my experience. If I negotiate with you a teacher/pupil ratio lower than the existing one it does not actually look like dollars but it is, in fact, dollars. In the public service we have all kinds of other examples where actually the rug or the building in which I am working is not suitable. We have had many complaints about working conditions and that can mean more money and in fact be a condition of settlement, although money is still a very important factor. So I found that argument kind of weak.

Mr. Hamilton: Mr. Gauthier, this is paragraph 12?

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Yes, sir.

Mr. Hamilton: But you would not disagree with the last sentence in paragraph 12?

When one refers to the right to strike existing now and there is a threat of legislation or legislation can be imposed, one must also ask whether or not—we are speaking of the same animal—they are in the public sector or the private sector.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): Here again, as I told you before, we have never had to legislate them back to work.

Mr. Hamilton: But there can be no doubt that the threat of doing so has been expressed as a possibility.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I cannot comment on that. I am not in the ...

Mr. Hamilton: But it has occurred in the media.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): There are many things which occur in the media which I do not agree with either.

Mr. Forrestall: What he means is that he is not a clairvoyant.

Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier): I have no crystal ball so I would not know exactly how much influence it had on the union to settle or on the employer to settle. I feel that that paragraph as such is not a very convincing one to me anyway.

[Interpretation]

L'argent est un facteur avec lequel il faut compter en cas de grève ...

M. Alden: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): ... ou dans les négociations mais ce n'est certainement pas le seul facteur. Les commissions de travail en sont un autre et tout le malaise qui existe n'est pas nécessairement relié uniquement à l'argent. La parité en est un autre. Les taux régionaux par rapport aux taux nationaux et les conditions de travail selon moi semblent un facteur beaucoup plus fondamental que n'importe quel autre. M. Finkelman nous a parlé de la négociation des conditions de l'environnement et cela présentait un cas assez intéressant.

M. Alden: Oui.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): La rémunération en soi est un élément important et une composante de l'ensemble mais ce n'est pas tout. Lors des négociations, suivant l'expérience que j'en ai, les arguments sont beaucoup plus raffinés et reposent sur la capacité pour une partie de payer ou sur la reconnaissance des revendications de l'autre quant aux conditions de travail. Car si l'on négocie le rapport instituteur-élève, un rapport inférieur sans en avoir l'air représente en fait des dollars. Dans la Fonction publique, on peut trouver beaucoup d'autres exemples et cela peut être le tapis ou l'édifice qui ne seront pas convenables. Nous avons reçu beaucoup de plaintes quant aux conditions de travail, cela peut être une question d'argent et cela peut être une condition de règlement; l'argent cependant demeure toujours un facteur très important. Je trouve donc votre argument un peu faible.

M. Hamilton: Monsieur Gauthier, s'agit-il du paragraphe 12?

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Oui monsieur.

M. Hamilton: Mais vous ne vous opposez pas à la dernière phrase du paragraphe 12, n'est-ce pas?

On fait allusion au droit de grève tel qu'il existe maintenant. La menace de l'adoption d'une loi ou l'imposition d'une loi existe, que l'on soit dans le secteur public ou dans le secteur privé.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je vous répète de nouveau que nous n'avons jamais eu à adopter des lois pour ordonner à des fonctionnaires de retourner au travail.

M. Hamilton: Il n'en demeure pas moins que la menace d'adopter une loi a souvent été brandie.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je m'abstiendrai de tout commentaire. Je ne suis pas ...

M. Hamilton: Les média s'en sont servis.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Les média font beaucoup de choses auxquelles je m'oppose.

M. Forrestall: Ce qu'il veut dire pas là c'est qu'il ne peut deviner les pensées secrètes.

M. Gauthier (Ottawa-Vanier): Je n'ai pas de boule de cristal et je ne saurais vous dire exactement quelle influence cela a eu auprès des syndicats ou auprès de l'employeur. Selon moi, le paragraphe tel qu'il figure ici dans votre mémoire n'est pas très convaincant.

[Texte]

**Mr. Alden:** Let me explain it further. We talk about pay; we are not talking only about wage rates. For example, if you can see coffee breaks, wash-up time and things like that, these are costly.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes.

**Mr. Alden:** In other words, we are talking about pay, the costs of the settlement including all the benefits, . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Not only salaries?

**Mr. Alden:** That is right, not the specific wage rate.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see.

**Mr. Alden:** The cost of all the benefits.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I see. In paragraph 21, you talk about "exclusive" and I have some . . .

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last question, Mr. Gauthier.

• 1645

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

I find your inclusion of the word "supervision"—for example, the supervisors of civil servants: they are not necessarily those which are generally excluded, and you want them to be excluded. I feel that you are on the side of the angels—here you are on the side of people who would exclude supervisors because they exercise control. I do not see any difference with that over the significant measure of control of Mr. Finkelman's wording, and I am just wondering if you are aware of the new wording that Mr. Finkelman has put out following certain meetings we have had here in which "effective" control is going to be recommended, or at least studied, rather than "significant" control.

**Mr. Hallsworth:** We are in an area of semantics, are we not?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, we are.

**Mr. Hallsworth:** What is the difference between "significant" and "effective"?

It seems to me that the point of demarcation will vary from circumstance to circumstance, where the man who is responsible for carrying out the directives of management translates those into actions of the people who have to do the work, and that could vary between groups as much as one person to three, or one to a hundred. So you really cannot draw a line and say that everybody above this line is a member of management or whatever, and is excluded, and everybody below is included. You have to look at the circumstances.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. Well, I could tell you that "effective" has a legalistic interpretation in Ontario. Since the Falconbridge precedent, the Ontario Hydro precedent, I think the Ontario Labour Relations Board has effectively—if I may use that word—defined that very well in its legislation and in its decisions.

[Interprétation]

**M. Halden:** Laissez-moi vous apporter des éclaircissements. Nous parlons de rémunération; nous ne parlons pas uniquement de taux de traitement. Par exemple, si vous considérez les pauses-café, le temps pour la toilette, etc., vous verrez que ces choses-là sont spendieuses.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui.

**M. Alden:** En d'autres termes, nous parlons de rémunération, du coût d'un règlement tenant compte de tous les avantages . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Non seulement des salaires?

**M. Alden:** C'est cela, il ne s'agit pas précisément du taux de traitement.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vois.

**M. Alden:** Il s'agit du coût de tous les avantages.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je vois. Paragraphe 21, vous employez le mot «restrictive» et je vois . . .

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est là votre dernière question, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président.

Vous parlez des employés qui supervisent. Prenons par exemple les surveillants de fonctionnaires: en général ils ne sont pas exclus et vous demandez qu'on les exclue. J'ai l'impression que vous vous rangez du côté des bons car vous êtes du côté de ceux qui demandent qu'on exclue les surveillants car ils exercent un contrôle. Je ne vois pas beaucoup de différence entre votre position et celle de M. Finkelman qui parle d'un «degré important de contrôle». Je me demande si vous êtes au courant de certaines modifications que M. Finkelman a faites après certaines séances du Comité. On changerait «degré important de contrôle» pour «degré réel de contrôle».

**M. Hallsworth:** Nous sommes dans le domaine de la sémantique, n'est-ce pas?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui.

**M. Hallsworth:** Quelle différence voyez-vous entre «réel» et «important»?

Il me semble que le champ de définition va varier selon les circonstances. Une personne chargée d'exécuter les directives du patronat traduira celles-ci en dictant ce qu'ils doivent faire à ceux qui doivent accomplir le travail. Le nombre de personnes dans chaque groupe en cause peut varier de une à trois ou à cent. À la vérité on ne peut pas tracer une ligne et dire: «Tous ceux qui sont d'un côté font partie de la gestion et sont exclus et tous les autres de l'autre côté sont inclus». Il faut agir selon les circonstances.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. Je vous répondrai que l'adjectif «réel» est interprété dans son acception juridique en Ontario. Depuis l'affaire de Falconbridge, qui a créé un précédent à l'Hydro Ontario, la Commission des relations de travail ontarienne a réellement—si je peux me permettre l'expression—défini le terme dans ses statuts et dans ses décisions.



[Text]

**Mr. Hamilton:** With respect, it is a pragmatic thing because they argued the last case you have just mentioned. It is a pragmatic matter and I agree with Mr. Hallsworth that the word "effective" is not described in the Ontario Labour Relations Act. It has been used in board decisions in the same way that other board decisions will be referred to, but there is no definition in the Ontario Labour Relations Act except the reference to the exercise of managerial functions.

When Professor Finkelstein, in his report, indicates that the effect of his change is to reduce the number of exclusions, then apparently there is a difference but not a difference I would have expected from the change in term.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Possibly I am confused a bit because I mixed up designations and exclusions. I am sorry. I was talking about exclusions and, I guess, got a little bit carried away there.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you.

Mr. Munro.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to pursue this pay research inquiry a little bit further as well, arising out of the questions that Mr. Fraser and Mr. Gauthier have put.

Is it your understanding that the Pay Research Bureau gathers together not just pay information but conditions of work related to specific rates of pay? And should it, if it does not? I have never actually seen a report of the Pay Research Bureau because, as Mr. Gauthier says, they are regarded as confidential documents. I share your view that they should not be considered excluded from the bargaining partners, not necessarily the public.

**Mr. Hamilton:** It would be necessary if one is going to make effective use of such information that they embrace total compensation—compensation whether it be from any point of view—and one of the interesting references is that some of these aspects of benefit may be intangible.

For example, one of the factors that comes into play in public service is the intangible factor of security of employment. How do you quantify that in dollars and cents? And it becomes very difficult. Nevertheless, there have been some efforts to at least express it as a means of value when you compare a construction worker with an industrial worker—one working part of the year and the other being fully employed—in terms of security, and it would be argued that to be a comparison it has to be total compensation. The purpose, obviously, is that neither should the community subsidize the public service employee nor should the reverse occur. There should be no subsidization by one party or by the other, if you look at it from that point of view, sir.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** This question has been raised before in connection with a comparison we made, in which the element of unemployment insurance benefits could also come in for those employees who do not enjoy continuous service throughout the year. This is an element in their annual income—I will not say pay, but their annual income—that has to be taken into consideration.

[Interpretation]

**M. Hamilton:** C'est très relatif, car il y a eu une discussion au sujet de la cause que vous venez de citer. C'est relatif et je conviens avec M. Hallsworth que le mot «réel» n'est pas défini dans la Loi sur les relations de travail de l'Ontario. C'est en s'appuyant sur des décisions antérieures que le tribunal s'en est servi pour rendre certaines autres décisions; cependant, la Loi ne contient pas de définition du terme sauf pour ce qui est de l'exercice de fonctions de gestion.

Lorsque le professeur Finkelstein dans son rapport dit que sa proposition réduira le nombre des exclusions, il y a une différence apparente, mais ce n'est pas la même différence qu'on obtiendrait si le terme était changé.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est possible; ce n'est pas très clair dans mon esprit, car je confonds désignation et exclusion. Excusez-moi. Je parlais des exclusions et je suppose que je me suis emporté.

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Merci.

Monsieur Munro.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Merci, monsieur le président. J'aimerais continuer de parler de la recherche sur les traitements à la suite des questions de M. Fraser et de M. Gauthier.

Je croyais que le Bureau de recherche sur les traitements rassemblait des renseignements sur les conditions de travail tirées à des taux de traitement spécifiques. N'est-ce pas ce qu'il devrait faire s'il devrait faire s'il ne le fait pas déjà? Je n'ai jamais vu de rapport préparé par le Bureau car, comme le disait M. Gauthier, les rapports du Bureau sont des documents confidentiels. Je suis d'accord avec vous et je crois qu'on devrait les mettre à la disposition des parties engagées dans une négociation mais pas nécessairement à la disposition du public.

**M. Hamilton:** Il serait nécessaire, si l'on veut faire un bon usage de ces renseignements, qu'ils couvrent tout ce qui est relié à la compensation—de quelque point de vue que ce soit—et il faut se dire que certains aspects des avantages marginaux peuvent être difficiles à saisir.

Par exemple, un des facteurs qui entrent en jeu dans le secteur public, c'est le facteur de sécurité d'emploi, qui est difficile à saisir. Comment peut-on y attacher un chiffre en dollars et en cents? C'est très difficile. Néanmoins, on a tenté d'exprimer la valeur de cette sécurité lorsqu'on compare ouvrier de la construction à un ouvrier du secteur industriel—l'un travaillant une partie de l'année et l'autre étant employé à plein temps. On peut dire que pour que la comparaison soit valable il faut que la compensation soit totale. De toute évidence on vise à éviter que la communauté ne subventionne les employés de la Fonction publique ou vice versa. Vues sous cet angle, les choses devraient être telles qu'aucune des deux parties ne subventionne l'autre.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Cette question a déjà été soulevée lors d'une comparaison que nous avons faite: dans le cas d'employés qui ne travailleraient pas toute l'année durant, la prestation d'assurance-chômage interviendrait comme un élément. Ces prestations font partie de leur revenu annuel—j'emploie le mot «revenu» au lieu de «rémunération»—et l'on doit tenir compte de ces éléments.

[Texte]

**Mr. Hamilton:** If you look at it in terms of an insurance plan, that may well be the case.

• 1650

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** That is the word used. The "I" means insurance.

**Mr. Hamilton:** We were down for other purposes to another committee, sir.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You will understand that.

**Mr. Hamilton:** Yes.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** You did say you are indifferent as to the release of this information, whether there is a name attached to it or not. But presumably you would want to have it somewhat sanitized. Let us say that Domtar does not necessarily want to have the Monsanto or Dupont name attached to its particular—I just use these three as examples in the same area. Or would the Pay Research Bureau gather together from one employer in the chemical industry—we find this, and from another we find this, and so on. How do you envisage this?

**Mr. Alden:** Our thinking on the commission, incidentally, was that as far as the Pay Research Bureau was concerned, they should be equipped to provide whatever information either management or labour required, whether it was on a basis of regional bargaining, in which case they would want to know the rates of many employers in the area, or whether it was provincial or national bargaining, in which case they would only want a few from the industry. Much of the information is already available to the public through our collective agreements. So it is really not a confidential document. I do not think many companies would object to having their names identified with the information that is provided.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** It has been suggested here that they might, if only on a comparative basis. Individually they are, but it is going to take a lot of work for somebody to go right across the board and find it, and there it is nice and handy in the Pay Research Bureau document.

**Mr. Hallsworth:** I do not really think there is a great deal of sensitivity about wage or salary rates at the levels that the Pay Research Bureau would be interested in, in determining for the public service. It seems to me that one of the difficulties the Pay Research Bureau will face—and they will have to accommodate themselves to it—is how you relate the raw data that you collect. For instance, taking plumbers, in industry a plumber may earn \$7 an hour plus another 35 or 40 per cent in fringes, and there is the plumber in British Columbia who I believe is now aiming for \$19 an hour. The difficulty, and I think the need for an arbitrator, is to identify what is the best parity between a plumber within the public service and a plumber outside in the community, whether he is in construction or industry. Obviously there is a need for a great deal of research to be done in that direction.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** I will turn to another area you have raised, and that is the panel of arbitrators. Do you envisage these drawn from industry, from the employer sector, or from the public service? Would they become public servants? Would they be drawn from the public in general, like a jury panel? Could these people be designated—in 1975 these people are likely to be called as arbitrators.

[Interprétation]

**M. Hamilton:** Si vous considérez cela comme un régime d'assurance, c'est très possible.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est le mot utilisé. Il faut comprendre assurance.

**M. Hamilton:** Monsieur, cela est du ressort d'un autre comité.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous comprenez pourquoi.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Vous avez bien dit que cela vous était égal que les renseignements soient divulgués, qu'ils soient identifiés ou non. Mais je suppose que vous voudriez qu'ils soient épurés. Disons par exemple que la Domtar ne veut pas que les noms de Monsanto ou de Dupont soient reliés à ces... Voilà seulement trois noms par exemple. Le Bureau de recherche sur les traitements devrait-il dire quels renseignements il a trouvés auprès de telle ou telle compagnie? Comment voyez-vous la chose?

**M. Alden:** Pour ce qui est du Bureau de recherche sur les traitements, il devrait pouvoir fournir tout renseignement demandé par le patronat ou les syndicats, qu'il s'agisse d'une négociation au niveau régional, auquel cas ces derniers demanderaient les taux d'employeurs situés dans la région, où que ce soit, au niveau provincial ou régional, auquel cas on aurait besoin de quelques exemples dans l'industrie. Les conventions collectives fournissent déjà une bonne part de ces renseignements au public. Il ne s'agit donc pas d'un document confidentiel. Je ne vois pas beaucoup de compagnies qui s'opposeraient à voir leur nom attaché aux renseignements fournis.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Quelqu'un a dit qu'elles pourraient en fait s'y opposer car elles craindraient la comparaison. Prises en particulier elles s'y opposent et ce serait un très gros travail que de réunir tous ces renseignements. Le document du Bureau de recherche sur les traitements est à la fois concis et pratique.

**M. Hallsworth:** Pour ce qui est du secteur public, je ne crois pas que la même circonspection existe quant aux niveaux de traitements et de salaires, surtout pour les niveaux auxquels le bureau s'intéresserait. Une des difficultés qui surgira pour le bureau cependant, sera la façon d'interpréter les données recueillies. Les plombiers, par exemple, dans l'industrie, peuvent gagner jusqu'à \$7 de l'heure et recevoir 35 ou 40 p. 100 supplémentaires sous forme d'avantages et en Colombie-Britannique, les plombiers visent en ce moment \$19 de l'heure. La difficulté réside dans l'identification de la meilleure parité entre un plombier qui fait partie de la Fonction publique et un plombier qui travaille dans la construction ou dans l'industrie. C'est de là que vient le besoin d'un arbitre. De toute évidence on doit faire encore beaucoup de recherche dans ce domaine.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Je passerai maintenant à une autre question, celle du tribunal des arbitres. Croyez-vous qu'on devrait les recruter dans l'industrie, chez les employeurs, ou dans la Fonction publique? Seraient-ils des fonctionnaires? Devrait-on les recruter dans le public en général, comme dans le cas d'un jury? Pourrait-on désigner ces gens—en 1975 il serait difficile de les appeler arbitres.



[Text]

I have been striving to get public interest into the negotiating arena, because the public is in the end the sufferer. They suffer because they do not get the service for which they pay. The government in the person of the Treasury Board is at a disadvantage. The employee is at a disadvantage. He is withholding his service. The Treasury Board is trying to get that service back, and there is a schemozzle here which we must try to clear up. The public itself, I feel, must somehow have a role to play. Do you think it should be the arbitrator in this case?

Mr. Alden: Well ...

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): The interested party.

Mr. Alden: Yes, the arbitrator is the one who should make the final decision. But back on your earlier remarks, we believe there should be possibly a panel of arbitrators, maybe five, six, or seven. It does not particularly matter where they come from, but we think they should be designated and be made familiar with the area in which they are going to arbitrate.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Make themselves familiar.

Mr. Alden: Make themselves familiar, so that they do not come in as strangers. One of the problems today is that arbitrators are picked from here, there and everywhere. They may not have the expertise or the background or the experience. They come in cold. We believe that the arbitrators should be designated and familiarize themselves with the problem—and probably selected in rotation.

• 1655

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Had your thinking gone to the point of imagining the sorts of persons? Could you just cite some examples of the type of people who might be designated, and by whom of course, for the arbitration panel? Should it be by the Public Service Staff Relations Board? And from what sector? Do you see them, let us say, as retired public servants, or what? Where do they come from?

Mr. Alden: Well, that is a good question. I am not so sure where they should come from, but generally they should be acceptable to both parties, either through knowledge or experience or background. And certainly somebody who has had some familiarization with collective bargaining would be helpful.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): You get it from experience.

Mr. Alden: And, by looking. You know, you have ex-labour types in the arbitration field and ex-management types in the arbitration field and both are acceptable to the parties. I think acceptability is a big factor that has to be considered.

Mr. Hallsworth: Back in the dear dead days beyond recall the best arbitrators we could find were federal judges but they disappeared from the arbitration scene a number of years ago.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Do you mean retired federal judges?

[Interpretation]

J'ai tenté de susciter l'intérêt du public à l'égard des négociations car c'est le public qui souffre en fin de compte. Il souffre car il ne reçoit pas les services pour lesquels il paie. Le gouvernement, le Conseil du Trésor plus précisément, est en mauvaise posture. L'employé est en mauvaise posture. C'est lui qui refuse de donner le service. Le Conseil du Trésor tente de rétablir le service et il s'ensuit un enchevêtrement que nous devons tenter de démêler. Le public lui-même a selon moi un rôle à jouer. Croyez-vous qu'il devrait être l'arbitre dans ces cas-là?

Mr. Alden: Eh bien ...

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Il en va de son intérêt.

Mr. Alden: L'arbitre devrait rendre la décision ultime. Mais pour en revenir aux observations que vous faisiez tout à l'heure, nous croyons que peut-être il devrait y avoir un tribunal d'arbitres, peu-être cinq, six ou sept. Peu importe d'où ils viennent, mais nous croyons qu'ils devraient être désignés et bien connaître le secteur pour lequel ils seront appelés à arbitrer.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Ils pourraient apprendre à le connaître.

Mr. Alden: Oui, c'est cela, afin de ne pas être complètement ignorants de la situation au moment où on fait appel à eux. Aujourd'hui les arbitres sont choisis ici et là et n'ont pas l'expérience et la formation nécessaires. On leur demande de travailler à froid. Nous estimons que les arbitres devraient être désignés et probablement choisis par rotation pour mieux se familiariser avec le problème.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Vous êtes-vous demandé quel genre d'individu il était souhaitable de trouver? Pouvez-vous nous donner des exemples du type de personnes qui pourraient être désignées au groupe d'arbitrage, et désignées par qui? La Commission des relations de travail dans la Fonction publique devrait-elle se charger de ce choix? Dans quel secteur choisir ces personnes? Par exemple, pensez-vous qu'il doive s'agir de fonctionnaires retraités.

Mr. Alden: C'est une excellente question. Je ne sais pas très bien où il faudrait aller les chercher, mais il faut faire en sorte, en tous cas, qu'ils soient acceptés par les deux parties à cause de leurs connaissances, de leur expérience ou de leurs titres. Il serait bon en tout cas de choisir des personnes ayant une certaine expérience des négociations collectives.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Vous envisagez donc le critère de l'expérience.

Mr. Alden: Il faut chercher, bien sûr. Dans le domaine de l'arbitrage, il y a d'une part les syndicalistes, d'autre part les représentants de la direction qui sont tout aussi acceptables pour les parties. Cette dernière considération est un facteur important dont il faut tenir compte.

Mr. Hallsworth: Dans un passé qui remonte à la nuit des temps, les meilleurs arbitres étaient les juges fédéraux mais il y a longtemps qu'ils ont cessé d'arbitrer.

Mr. Munro (Esquimalt-Saanich): Vous voulez parler des juges fédéraux à la retraite?

[Texte]

**Mr. Hallsworth:** No, active judges—to bring objectivity to the discussion.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** Yes. They are generally, as far as I can make out, pretty fully occupied these days and cannot take the time off necessarily to be arbitrators.

There has been an attempt, on my part anyway, to explore more deeply the public interest disputes commission's approach to the solution of disputes in the public sector, again with the interest of getting the public involved in the negotiations, so that they know the terms that are being asked by one side, the terms that are being stood out against on the other, if you like, and I am wondering whether this could conceivably fit in with your plans, accepting the fact that such a commission would have to have arbitral powers. In other words, it would have to be a final settlement binding on both parties.

**Mr. Hamilton:** You are referring, Mr. Munro, to the monitoring of the negotiations as they progress.

**Mr. Munro (Esquimalt-Saanich):** More than monitoring, actual participation in the negotiations by a representative of the public, the injured party, or potentially the injured party...

**Mr. Hamilton:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Munro, this dialogue has taken a little more time than actually you are allocated. Is it satisfactory if we move on to the next questioner? If so, that would be Senator Stanbury.

**Senator Stanbury:** I have just a couple of points for clarification. I do not have any difficulty agreeing with your criterion of the broader interests of the Canadian public having to be paramount. I think that is really what we are here for. But the problem is not very easily solved. As legislators, our problem is to balance these claims for higher priorities on one side or another and to be sure that when you protect one social need you do not destroy another. So we are looking for a way to protect that public benefit, that public need, without destroying somebody else's rights or their privileges.

Again, as a matter of clarification, you are not suggesting that the right to strike should be abolished in the Public Service, you have limited it to the essential services. And then, as you know, we already have the process of designation which relates to this question of essential services. So what you are really recommending to us is that this Committee perhaps should look at an extension of that designation of essential services, and then make some provision for how those should be dealt with outside the strike...

**Mr. Hamilton:** A variation, sir, with respect, rather than an extension.

• 1700

In our view—and again we speak without the detailed knowledge of the intricacies of the system—on reading the report and having some broad understanding from press reports, it would appear that the process of designating some employees within a particular group as essential, and not permitting them being designated employees, is not a practical one. It is a bureaucratic exercise. It seems to be very lengthy and very detailed. You then face the emotional problem that some of your witnesses have identified, of having two or three people in one community within a certain work group being obliged to go to work while

[Interprétation]

**M. Hallsworth:** Non, des juges en fonction qui étaient en mesure de porter la discussion sur un terrain objectif.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** Oui. Je pense qu'à l'heure actuelle ils sont un peu trop occupés et n'ont plus le temps de s'occuper d'arbitrage.

On a essayé, moi du moins, de mieux étudier les solutions prônées par les commissions s'occupant des différents intérêts publics dans le secteur public; une fois de plus, il s'agissait de faire participer le public aux négociations pour que celui-ci connaisse bien la position défendue par les deux parties; je me demande si cela ne serait pas compatible avec vos projets puisqu'une telle commission devrait avoir des pouvoirs d'arbitrage. Autrement dit, le règlement définitif devrait être obligatoire pour les deux parties.

**M. Hamilton:** Monsieur Munro, vous parlez de la surveillance permanente des négociations en cours.

**M. Munro (Esquimalt-Saanich):** C'est plus que de la surveillance, il s'agit d'une participation active aux négociations de la partie ayant subi les dommages, grâce à un représentant du public.

**M. Hamilton:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Munro, ce dialogue s'est poursuivi un peu plus longtemps que prévu. Vous ne voyez pas d'inconvénient à ce que nous passions au suivant? Alors, je donne la parole au sénateur Stanbury.

**Le sénateur Stanbury:** Juste une prévision. Je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous adoptez pour critère absolu les intérêts les plus larges du public canadien. Je pense que c'est là précisément le fond de notre rôle. Mais le problème n'en est pas résolu pour autant. En tant que législateurs, nous avons pour tâche de peser ces réclamations d'en dégager les priorités les plus importantes et de nous assurer qu'en protégeant un aspect de la société, nous ne portons pas atteinte à un autre. Nous essayons donc de protéger les intérêts du public sans porter atteinte aux droits et aux privilèges d'autres personnes.

Ceci étant posé, vous ne voulez pas dire que le droit de grève devrait être aboli dans la Fonction publique: vous l'avez limité aux services essentiels. Comme vous le savez, à propos de ces services essentiels, nous avons déjà un processus de désignation. Vous nous recommandez donc en fait d'envisager un élargissement de cette désignation des services essentiels puis de prendre certaines dispositions relatives à la façon de procéder en l'absence du droit de grève...

**M. Hamilton:** Il s'agit plus d'une distinction que d'un élargissement.

À notre sens—et je le répète nous connaissons imparfaitement les complexités du système—à la lecture du rapport et de certains rapports de presse, le système qui consiste à désigner certains employés essentiels dans un groupe particulier et à leur retirer le droit de grève apparaît comme étant impraticable. C'est un exercice bureaucratique qui semble long et compliqué. Cela crée des problèmes sociaux comme certains témoins l'ont souligné lorsque dans le même groupe de travail d'une même communauté deux ou trois personnes se trouvent obligées de travailler pendant que leurs collègues sont en grève. Les problèmes sociaux



[Text]

others of their fellows are on strike. Obviously the kind of intense problem that creates within any social group is clear. In those circumstances if the activity is essential, then we say it should be provided by the entire work group, and you cannot fragment it.

**Senator Stanbury:** All right. Now I think we come down to where we have really experienced our greatest difficulty. That is, once you have established, either by way of designation or by way of identification as an essential activity, a group who are not allowed to strike, the problem is, how do you deal with the question if they go on strike anyway?

As I think you know, we have had I think seven legal strikes under the present act and we have had some 50 illegal strikes, and it is really the illegal strikes that are the big problem. If the numbers were reversed we would be pretty concerned about the act and the way it works, as we are anyway, of course. But it is the procedures of the act which seem to have induced people to go on strike whether they were entitled to our not that is, I think, one of our most serious problems.

An article in *The Globe and Mail* this morning on Professor Finkelman's subsequent report to us, and the editorial, talks about the concern Professor Finkelman has whether the unions have understood the extent of the public concern you are talking about, the public interest. I notice that Professor Finkelman talks in terms of giving to the PSSRB the job of prosecuting or going after the people who are in breach of the law, whether they are employers or employees, and I must say that gives me some concern. But the real problem is that we have to find some way of making sure that when there is a breach of the law, that breach is followed up and is prosecuted. That is what interests me in your brief, in paragraph 17, where you say:

If prosecution is taken out of the hands of the parties and they are prohibited from bargaining enforcement measures, then the efficacy of the deterrent would be increased.

I think that is elemental. I agree with you. I think the real problem is that if an employer or an employee—their rights being offended by a breach of the law—they have to continue on in negotiation for a long time with the people who have broken the law, and then the whole question of whether the law and whether prosecution should continue gets mixed up in the bargaining and then you say, “To heck with it. Why should we press this prosecution? If we can get peace, let us have peace and get on with it.” So people begin to believe it is not important whether they break the law or not.

• 1705

I am wondering what kind of mechanism you might see for that. As I say, Mr. Finkelman has suggested that perhaps the board could take the responsibility. That worries me because of all the other jobs that the board has and I see also that the unions have said that they think that would destroy the effectiveness of the board.

This deals with part of Mr. Munro's concern, that perhaps there should be a public commissioner who has the responsibility of determining who should be prosecuted where there has been a breach. Whether he follows it up in terms of prosecution before the Board as Mr. Finkelman suggests or before the courts, at least there is someone who

[Interpretation]

graves que cela peut provoquer sont évidents. Dans ces circonstances, si l'activité en cause est essentielle nous estimons que tout le groupe de travail devrait s'y consacrer et que les distinctions ne sont pas possibles.

**Le sénateur Stanbury:** Très bien. Nous en sommes maintenant à la principale difficulté que nous ayons eue. Une fois établi le principe de la désignation ou de l'identification d'une activité essentielle, que devons-nous faire si le groupe en question passe outre et se met en grève?

Comme vous le savez, depuis que la loi actuelle existe nous avons eu sept grèves légales et une cinquantaine de grèves illégales et le problème réside précisément dans ces grèves illégales. Si cette proportion était inversée cette loi et la façon dont elle fonctionne nous préoccuperaient fort mais, bien sûr, elle nous préoccupe de toute façon. Or, il semble que ce soit les procédures prévues par la loi qui aient poussé certaines personnes à se mettre en grève qu'elles y soient autorisées ou pas et c'est l'un de nos plus graves problèmes.

Dans le *Globe and Mail* de ce matin, un article et l'éditorial consacrés au second rapport du professeur Finkelman soulignent que le professeur Finkelman se demande si les syndicats ont bien compris à quel point nous sommes désireux de protéger le public, l'intérêt public. Je constate que le professeur Finkelman parle de donner au PSSRB la tâche de poursuivre les individus qui sont en contravention avec la loi, qu'ils soient employeurs ou employés, et je dois reconnaître que cela me préoccupe. Mais le problème véritable est de trouver une façon de nous assurer que des poursuites seront effectuées chaque fois qu'il y aura infraction à la loi. Dans ce domaine, votre mémoire m'intéresse beaucoup; au paragraphe 17, vous dites:

Si l'on refuse aux parties en cause le droit d'engager des poursuites et qu'on leur interdit de négocier des mesures d'application, on accroîtra ainsi l'efficacité de l'effet préventif.

Je pense que c'est élémentaire; j'en conviens, mais je pense que le problème véritable intervient lorsqu'un employeur ou un employé—ayant été privés de leurs droits par une infraction à la loi—sont forcés de poursuivre des négociations prolongées avec des personnes qui ont enfreint la loi; dans ce processus, on finit par ne plus savoir si les poursuites doivent continuer et l'on finit par se dire «au diable, pourquoi continuer s'il y a moyen d'obtenir la paix, faisons la paix, et qu'on en finisse.» Les gens finissent par penser qu'il importe peu d'enfreindre ou de ne pas enfreindre la loi.

Qu'envisagez-vous pour combattre cette attitude. Pour sa part, M. Finkelman a suggéré de confier cette responsabilité à la Commission. Cela m'inquiète à cause des nombreuses tâches dont s'acquitte déjà la Commission et d'autre part, les syndicats ont déjà déclaré qu'à leur sens, cela porterait atteinte à l'efficacité de la Commission.

Nous en revenons à ce que M. Munro a dit, peut-être faudrait-il nommer un commissaire public responsable de déterminer qui doit être poursuivi en cas d'infraction. Que celui-ci décide d'engager des poursuites devant la Commission comme le propose M. Finkelman ou bien devant les tribunaux, il y a toujours une personne qui, à l'écart du

[Texte]

is outside the normal process and is representing the public interest, someone who has the responsibility following up on this kind of offence. Have you any comments on that sort of suggestion?

**Mr. Hamilton:** Perhaps we could say this, sir: this, of course, is not a problem that is peculiar to the public service. It is one that the private sector has faced for some years and one that, as I understand it, in the United States has led to the public prosecutor concept. The difficulty is to ensure certainty of enforcement and to avoid the obligation to bargain the reinstatement of people or the elimination of prosecution as a condition for the return to work. Now, if that is the purpose of Mr. Finkelman's recommendation, then we would support it if it is on that ground.

On the other hand, I would think on balancing the two avenues, that the one you suggest is preferable, having regard to the long-term stature and trust of his board in its role, because someone would have to initiate the reference to his board and provide the evidence on which the board would proceed. We only had an opportunity to skim the report very briefly just after we arrived and I was uncertain as to what mechanism was intended to bring the matter before his board.

**Senator Stanbury:** I confess that all I have read is the newspaper article. I have not yet got into the report at all.

**Mr. Hamilton:** I do not believe he deals with it in fact and it may be that he will provide you with that information when he returns, but it would seem that it would have to be initiated by the employer. We think the main feature is that it becomes obligatory to be initiated so that the employer is not placed in the position of having to bargain away that aspect and so that there will be a return to responsibility under the legislation.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your time is up.

**Senator Stanbury:** Yes. May I just make one further comment. I do not make that suggestion with the view, as it might seem, to prosecution of people who only break the law on the employee side. I think it is very important that it be seen as a representative of the public who is looking at both the employer and employee conduct, and that if you are to have such a person, he has the obligation to follow through on these things without particular reference to the members of both sides in the bargaining process. That again can be terribly important to the union as well as to the employer because the union people have told us in this Committee that they frequently are not able to control the members of their union, and they may try very hard to keep them from going out on an illegal strike but they cannot do so. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you Senator. I think that is a very interesting concept that you have brought forward, and I am sure it will be discussed by members of the Committee.

**Mr. Daudlin.**

**Mr. Daudlin:** Thank you, Mr. Chairman. I address my questions to the gentlemen at large and no particular person. Gentlemen, I recognize that by and large the paper that you put before us takes the position that he sensed that a right to strike should probably be removed in most instances. I wonder whether I could direct you to a hypothetical question that moves away from that without particularly indicating that I wish to espouse that position, but for purposes of discussion.

[Interprétation]

processus normal, représente l'intérêt public, une personne responsable de suivre l'affaire lorsque survient un délit. Que pensez-vous de cette suggestion?

**M. Hamilton:** Tout d'abord, précisons qu'il ne s'agit pas d'un problème exclusif à la Fonction publique. Le secteur privé a dû y faire face pendant de nombreuses années et, aux États-Unis, cela a débouché sur le principe d'un procureur public. La difficulté consiste à assurer l'application automatique de la loi tout en évitant l'obligation de négocier la réintégration des employés sans que le retour au travail soit conditionné par un arrêt des poursuites. Si ce sont là les recommandations de M. Finkelman, nous partageons ce point de vue.

D'autre part, après avoir pesé les deux solutions, j'estime que la vôtre est préférable puisqu'elle s'attaque au statut de cette Commission à longue échéance et à l'idée qu'elle doit se faire de son rôle et puisque quelqu'un serait responsable des renvois devant cette Commission, renvois qui s'accompagneraient de preuves constituant un point de départ pour la Commission. Nous avons eu tout juste le temps de parcourir ce rapport et je n'ai pas bien compris par quels mécanismes les causes parvenaient à cette Commission.

**Le sénateur Stanbury:** Je confesse que je n'ai lu que l'article dans le journal, je n'ai même pas vu le rapport.

**M. Hamilton:** Je pense que M. Finkelman n'aborde même pas la question mais il vous en parlera peut-être à son retour; de toute façon il semble que l'initiative appartienne à l'employeur. Nous estimons que la caractéristique principale du processus réside dans le caractère obligatoire de cette initiative: l'employeur n'est plus obligé de négocier pour se débarrasser de cette obligation, il lui devient impossible d'éluder cette responsabilité.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Votre temps est écoulé.

**Le sénateur Stanbury:** Oui. Une dernière observation: n'allez pas croire que je défende ces poursuites uniquement pour les employés qui ont enfreint la loi. Il est extrêmement important de se placer au point de vue du public et de considérer également le comportement de l'employeur et de l'employé; il faut que dans l'un et dans l'autre cas ces procédures soient obligatoires sans distinction de parties. Cela peut être tout aussi important pour les syndicats que pour les employeurs; en effet, les syndicats nous ont dit à ce Comité que très souvent ils ne sont pas en mesure de contrôler les membres de leur syndicat et que quels que soient leurs efforts pour les empêcher de se mettre en grève, ils ne sont pas toujours couronnés de succès. Merci monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Merci sénateur. Je pense que vous avez dégagé une idée fort intéressante et je suis certain que d'autres membres du Comité en discuteront.

**Monsieur Daudlin.**

**M. Daudlin:** Merci, monsieur le président. Je précise que je ne m'adresse pas à un témoin en particulier. Messieurs, d'après le document que vous nous avez communiqué, je déduis que vous estimez que le droit de grève devrait être supprimé dans la plupart des cas. Je vais commencer par poser une hypothèse sans préciser si je suis d'accord ou pas avec cette position.



[Text]

I wonder whether the right to strike were not removed and rather that a complementary right to management to lockout or lay off in the instance, let us say, of partial or rotating strikes were granted, what your reaction to that particular action might be?

• 1710

**Mr. Hamilton:** Speaking to it first sir, our difficulty is that the lockout cannot be effective, I would think, in the public service where there is an inherent obligation on the government to provide the service. As a vehicle of exerting economic pressure, the lockout as such is not an effective technique in my view. The service is to be provided by government. I suppose this is one of the greatest difficulties of what you define as essential service, because in reference to Mr. Orlikow's question, for example, the obtaining of funds for the conduct of government, one would say immediately, is not necessarily an essential service, and yet if the government is no longer able to obtain funds so as to provide the social services on which certain welfare recipients and others are dependent, then that becomes an essential service, I suppose, because you no longer have the funds in order to provide the basis of the service that you are charged with.

Going back directly to the question, we really do not see that the lockout can be an effective balance. This is the difficulty some of us have experienced in bargaining in the public sector, because where the responsibility is heavily charged on the employer side and where there is no opportunity for pragmatic and practical reasons to restrict your services from an employer's point of view, then the bargaining is a one-sided bargain where there can be the pressures of the illegal work stoppages or the legal work stoppages.

**Mr. Daudlin:** I wonder, sir, whether that position is not leading you to the conclusion or position that all services, regardless of what they are, the provision of which the government has embarked upon, by the very reason that they are being provided by government become essential.

**Mr. Hamilton:** There are some people who would support that position, but that is not our position before you.

**Mr. Daudlin:** I wonder as well, sir, in the event that the right to strike were removed, what you would think would be the ultimate result on the psychological bargaining position of the employees in the public service and the ability of management to act rather paternalistically would appear really to exist, and the right of an arbitrator, perhaps, would supplant their ability to use the strike effectively to enhance their position, whether that would create more problems in that manner than it would solve.

**Mr. Hamilton:** I think we believe if the arbitration process is properly constituted and the procedures established, the employees would soon realize that they can gain as much through arbitration without recourse to strike as they could with the right to strike, by comparisons in the private sector with other occupations of employees who do have the right to strike.

**Mr. Daudlin:** We have heard from the various groups, sir, that there is a certain feeling of hopelessness by the employee when he faces the impossibility of strike. Would you view that as being just an experience that would disappear once the arbitration method had been tried and proved?

[Interpretation]

Supposons que le droit de grève ne soit pas supprimé et que l'on accorde au patronat un nouveau droit de mise à pied ou d'arrêt du travail en cas de grèves partielles ou tournantes, quelle position adopteriez-vous?

**M. Hamilton:** En premier lieu, les arrêts de travail ne peuvent être utilisés dans la Fonction publique puisque les services offerts par le gouvernement doivent être forcément assurés. En tant que moyen de pression économique, l'arrêt de travail en tant que tel n'est pas un procédé efficace à mon sens. Le gouvernement est obligé de fournir le service. C'est une des questions les plus graves posées par les services essentiels parce qu'évidemment, comme M. Orlikow l'a relevé, l'obtention de fonds destinés au gouvernement n'est pas forcément un service essentiel et pourtant, si le gouvernement n'est pas en mesure d'obtenir ces fonds pour assurer les services sociaux dont certains citoyens sont tributaires, cela devient un service essentiel.

Pour en revenir à la question principale, nous ne voyons vraiment pas l'arrêt de travail comme un facteur efficace d'équilibre. Ce sont des difficultés que certains d'entre nous ont éprouvées au cours de négociations dans le secteur public parce que l'employeur est dans l'impossibilité de restreindre ses services si bien que les négociations se font à sens unique et sont assujetties aux pressions exercées par les arrêts de travail illégaux et légaux.

**M. Daudlin:** Est-ce que cette position ne vous amène pas à la conclusion que tous les services, assurés par le gouvernement, quelle que soit leur nature, deviennent essentiels par le fait même qu'ils sont assurés par le gouvernement.

**M. Hamilton:** Certaines personnes défendront cette position, mais ce n'est pas la nôtre.

**M. Daudlin:** De même, si le droit de grève était supprimé, ne pensez-vous pas que cela aurait des conséquences psychologiques sur les employés de la Fonction publique au cours des négociations, que cela pousserait le patronat à se conduire de façon paternaliste, que l'arbitre se substituerait à la possibilité d'organiser une grève efficace, qu'en somme, cela créerait plus de problèmes que cela n'en résoudrait.

**M. Hamilton:** Si le processus d'arbitrage est sainement constitué, si des procédures sont mises sur pied, les employés se rendront vite compte que l'arbitrage leur offre autant de possibilités que le droit de grève, même en comparant leur position au secteur privé et aux autres secteurs dont les employés ont le droit de grève.

**M. Daudlin:** D'autres groupes nous ont dit que lorsqu'on leur enlève le droit de grève, les employés ont un sentiment certain d'impuissance. Pensez-vous que ce sentiment disparaîtra lorsque l'arbitrage aura fait ses preuves?

[Texte]

**Mr. Alden:** I do not know if it would entirely disappear, but I think the problem would not be so great if the arbitrational process were improved.

• 1715

**Mr. Hamilton:** It is interesting that even in the private sector in the United States, that not only in the basic steel industry but in the pulp and paper industry there is a widespread motivation to find alternate ways to the strike route, because of the immense loss of economic condition and the failure of strike to achieve the kind of results that everyone can live with, that at this stage in Canada in the public sector there still would be the resistance where there is a broader national purpose in providing the service. We are referring to major organizations in the United States such as the United Steelworkers of America and the pulp workers union that exist now.

**Mr. Daudlin:** I think in a sense this is returning again to the definition of essential service. But I have some trouble with the definition and the criteria to be applied as to when a strike would or would not be available. I wonder if you gentlemen could assist me in defining by example a situation where you might see the relative advantage to be gained by a few, or a small number, without a disadvantage.

**Mr. Hamilton:** Can we give a majority result, two to one?

**Mr. Daudlin:** Well, I would appreciate some assistance, because it seems to me that just numerically it becomes very difficult for the relative advantage of a small number to outweigh what would be viewed as the anticipated disadvantage of the whole, of the community in total. I would appreciate your assistance. I am sure you must have given that some thought when presenting this particular terminology, and I would appreciate your assistance on that.

**Mr. Hamilton:** It is difficult when people have endeavoured to place a time restriction on the right to strike, and say that a strike is essential or should be prohibited if it goes beyond a certain period of time. For practical reasons it would not seem possible that if a strike within a reasonable period of time is likely to bring commerce to a halt, for example, or cut off a community, those are standards that can be set. You have, of course, your Penitentiary Service that has already been designated, I believe, as completely—or not completely. A few clerical people, I suppose, would not be essential. The customs system for example would appear to be, by and large, essential. The postal service in our view would be essential.

We recognize that other people may have different views. But we think at least one must take account of the spectrum on views there are. Hospital services, for example, we regard as essential. The taxation system, I suppose, would not be essential. It is difficult for people in private industry to know the spectrum of service that is provided in order to examine them all on that kind of pragmatic basis.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The problem is really exaggerated by the fact that the scope is so wide that in almost any service you give, parts of it are essential and parts of it are not. You would say air service, for example, is really not essential. But if you go up into northern Canada, it becomes life and death.

[Interprétation]

**M. Alden:** Peut-être pas complètement, mais le problème serait moins grave si le processus d'arbitrage était plus au point.

**M. Hamilton:** Il est intéressant de constater que même dans le secteur privé aux États-Unis, non seulement dans le secteur de l'industrie sidérurgique de base mais également dans l'industrie des pâtes et papiers on se préoccupe de plus en plus de trouver des solutions autres que la grève à cause des énormes dommages économiques qu'elle cause et des échecs auxquels elle conduit la plupart du temps; il est intéressant de constater qu'au Canada c'est le secteur public qui résiste encore alors que par la nature même de ces services il devrait être le plus souple. Je parle ici de principaux organismes américains comme la *United Steelworkers of America* et le syndicat des travailleurs du papier.

**M. Daudlin:** Vous revenez ici à la définition des services essentiels. Mais j'ai du mal à déterminer dans quel cas une grève doit être autorisée et dans quel cas elle ne doit pas l'être. Peut-être pouvez-vous penser à un exemple de situation où quelques personnes pourraient tirer des avantages d'une grève sans que la majorité en soit incommodée.

**M. Hamilton:** Un résultat majoritaire des deux tiers?

**M. Daudlin:** Dans ce domaine, vous êtes en mesure de m'aider car il me semble que numériquement parlant il est difficile de justifier une situation où un petit nombre de personnes tireraient des avantages au détriment de la communauté dans son ensemble. Vous avez dû réfléchir à la question en préparant votre rapport et vous êtes certainement en mesure de m'aider.

**M. Hamilton:** C'est difficile lorsqu'on a limité dans le temps le droit de grève, lorsque l'on a décidé qu'une grève se prolongeant au-delà d'une certaine période devenait illégale. Il est difficile d'envisager du point de vue pratique les avantages d'une grève qui, quelque limitée quelle soit, n'en provoquera pas moins un arrêt du commerce ou bien l'isolement d'une communauté; ces normes peuvent être définies. En fait aux services pénitenciers qui ont déjà été désignés, entièrement ou pas, je ne me souviens pas. Une partie du personnel de soutien peut être considérée comme n'étant pas essentielle. Les douanes, d'autre part, semblent essentielles en règle générale. A notre sens, le service postal l'est également.

Nous savons que d'autres personnes peuvent être d'opinions différentes. Mais le moins que l'on puisse faire est de tenir compte de toutes ces opinions. Par exemple nous estimons les services hospitaliers comme étant essentiels. Je suppose que le système fiscal ne l'est pas. Dans le secteur privé, il est difficile de bien connaître la gamme des services et de les départager de cette façon.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** En fait, le problème se complique du fait que l'étendue des services est telle que dans presque n'importe quel cas, une partie est essentielle, une autre ne l'est pas. Vous pouvez prétendre, par exemple, que les liaisons aériennes ne sont pas essentielles, or, dans le Nord du Canada, ils deviennent une question de vie et de mort.



[Text]

**Mr. Hamilton:** Indeed, it is.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It is hard to determine.

**Mr. Alden:** But you can go even further and have a taxpayer—if he is paying for a service and it is withdrawn, then he considers that essential to him.

**Mr. Daudlin:** I recognize that, sir, but I seem inevitably to be led to the conclusion again that any service the government finds itself providing, by design or otherwise, by very definition becomes an essential service which a Canadian citizen or the community at large is entitled to uninterrupted. I find that a very difficult position to take, quite frankly.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Thank you, Mr. Chairman. I have a few questions, but I will begin by saying that in Ontario a public service labour relations act which is equivalent to the one we are examining at the federal level is under amendment. Presumably it is an act that the Chairman of the Board, who is the author of our report, Mr. Finkelman, had a great deal to do with establishing under its present form, and now it is being changed.

• 1720

**Mr. Hamilton:** I am not sure which act, sir, you are referring to. The Labour Relations Act is under amendment but that does not cover the Crown Employees Collective Bargaining Act which was enacted some years after Professor Finkelman came to Ottawa, sir.

**Mr. O'Connell:** I see. I am referring to the Crown Employees Collective Bargaining Act.

**Mr. Hamilton:** Yes, sir. That was enacted in 1972 or 1973, I think.

**Mr. O'Connell:** It follows the other one? The earlier one?

**Mr. Hamilton:** No, it was a new act, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Well, then, what is interesting in it, to me at least, in reference to our own work, is that the scope of bargaining being proposed in that act seems wider than is being proposed here.

I am going to ask for your comment. For example, collective bargaining would extend in the Ontario act to promotions, demotions, a few other items, the classification system and job evaluation systems. Would you care to give us your views as to whether the federal act should be so extended?

**Mr. Hamilton:** I think it has been found in practice, sir, that there is justification for the extension of those aspects to bargaining in the Public Service.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** But that is not what you say in your brief.

**Mr. Hamilton:** With certain limitations, I believe.

[Interpretation]

**M. Hamilton:** Absolument.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est difficile à déterminer.

**M. Alden:** Mais on peut même aller plus loin et considérer le point de vue du contribuable: s'il paye un service qu'on lui retire, il estime que c'est essentiel.

**M. Daudlin:** Je le sais bien, monsieur, mais j'en viens inévitablement à la conclusion que n'importe quel service assuré par le gouvernement devient par sa définition même un service essentiel que le citoyen canadien et la communauté dans son ensemble ont le droit d'exiger de façon ininterrompue. Franchement, je trouve cette position difficile à défendre.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à poser mais je commencerai en disant que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique de l'Ontario qui est l'équivalent de celle que nous revoyons au niveau fédéral est en voie de modification. Je suppose que le président de la Commission, l'auteur de notre rapport, M. Finkelman, a contribué à sa préparation sous sa forme actuelle; or, cette loi est maintenant modifiée.

**M. Hamilton:** Je ne sais pas très bien de quelle loi vous parlez. La Loi sur les relations de travail est en voie de modification mais il ne s'agit pas de la Loi sur les négociations collectives des employés de la Couronne qui est entrée en vigueur plusieurs années après la venue du professeur Finkelman à Ottawa.

**M. O'Connell:** Je vois. Je parle de la Loi sur les négociations collectives des employés de la Couronne.

**M. Hamilton:** Oui, ceci est entré en vigueur en 1972 ou 1973.

**M. O'Connell:** C'est la suite de l'autre? De la précédente?

**M. Hamilton:** Non, il s'agissait d'une nouvelle loi, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Eh bien, ce qui me semble intéressant dans le cadre de nos travaux, c'est que la portée des négociations proposées dans cette loi semble plus étendue que ce que nous prévoyons ici.

Je vais vous demander votre opinion. Par exemple, dans la loi ontarienne les négociations collectives s'appliqueraient également aux promotions, aux démissions, et à plusieurs autres questions, entre autres le système de classification et d'évaluation des emplois. Pensez-vous que la loi fédérale devrait être élargie de cette façon?

**M. Hamilton:** La pratique a démontré que l'élargissement des négociations de la Fonction publique dans ce sens se justifiait.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mais ce n'est pas ce que vous dites dans votre mémoire.

**M. Hamilton:** Il y a certaines réserves, je pense.

[Texte]

But where in the brief?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, you support Finkelman on classifications: no bargaining. You support Finkelman on some of the other things that are going to be changed in the Ontario Act. I am just trying to reconcile the two statements.

**Mr. Hamilton:** There is no other reference in our brief to any other aspect other than pensions, and classificational pensions have not been made bargainable in Ontario.

**Mr. O'Connell:** No.

**Mr. Hamilton:** There was seniority, lay-off, promotion, transfers—I cannot remember them all. Job evaluation was not made bargainable, I do not believe.

**Mr. O'Connell:** Yes, I believe it was.

**Mr. Hamilton:** There are Sections 17 and 6, sir, and they have to be read together. There are certain aspects of job evaluation that are permitted to be bargained for and certain aspects that are not, but I think the two references are Section 6 and Section 17.

**Mr. O'Connell:** If there is a little confusion, then, it is perhaps also in my own mind, so we will pursue it, perhaps, with Mr. Finkelman. But would you take a direct question?

**Mr. Hamilton:** Yes.

**Mr. O'Connell:** In the federal service, in your view, should job evaluation which is related to classification systems, be bargainable?

**Mr. Hamilton:** One has to distinguish between classifications and job evaluation, sir, I think, in answering your question. The basic design of the job evaluation system or the designation of the classifications in terms of work grouping is normally considered to be a management right. The application of the job evaluation system or the classification system then becomes a matter that involves the union, traditionally.

**Mr. O'Connell:** Thank you.

**Mr. Hamilton:** The reference to Section 6 and 17 earmarks that distinction in the Ontario act to that aspect of job evaluation and classification.

Perhaps I could also turn to Mr. Alden and Mr. Hallsworth.

**Mr. O'Connell:** I think that is a sufficient distinction that you have drawn. I will pursue the matter with the Board chairman. You would go that far, as the Ontario act goes, I presume?

**Mr. Hamilton:** Yes, sir.

**Mr. O'Connell:** Thank you.

On the arbitration process, in Ontario, they are proposing either to go back to or remain with the *ad hoc* arbitration boards. I gather from your comments here that you put a great deal of stock in arbitration and are favouring a more permanent structure, or at least arbitrators who become familiar with a certain field—say the Post Office or another field.

[Interprétation]

Où, dans le mémoire?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous êtes d'accord avec Finkelman à propos de la classification: pas de négociations. Vous êtes également d'accord avec Finkelman à propos d'autres questions qui feront l'objet de modifications dans la loi ontarienne. J'essaie simplement de concilier les deux déclarations.

**M. Hamilton:** Dans notre mémoire nous mentionnons uniquement les pensions et les pensions assujetties à une classification ne sont jamais devenues négociables en Ontario.

**M. O'Connell:** Non.

**M. Hamilton:** Il était question d'ancienneté, de mise à pied, de promotion, de transfert... Je ne me souviens pas de toutes les questions. Je ne pense pas que l'on ait fait de l'évaluation des emplois un aspect négociable.

**M. O'Connell:** Je pense le contraire.

**M. Hamilton:** N'oubliez pas que les articles 17 et 6 doivent être lus conjointement. Certains aspects de l'évaluation des emplois peuvent être négociés, certains autres ne le peuvent pas mais vous trouverez ces deux références aux articles 6 et 17.

**M. O'Connell:** S'il y a confusion, c'est peut-être moi qui en suis responsable et nous pourrions peut-être demander des précisions à M. Finkelman. Puis-je vous poser une question directe?

**M. Hamilton:** Oui.

**M. O'Connell:** Dans la Fonction publique fédérale, pensez-vous que l'évaluation des emplois liée au système de classification devrait être négociable?

**M. Hamilton:** Pour répondre à votre question il faut établir une distinction entre la classification et l'évaluation des emplois. La mise au point du système d'évaluation des emplois ou de la désignation ou de classification en terme de répartition du travail est normalement considéré comme étant un droit du patronat. L'application du système d'évaluation des emplois et de la classification devient alors, traditionnellement, un problème syndical.

**M. O'Connell:** Merci.

**M. Hamilton:** La référence aux articles 6 et 17 réserve en Ontario cette distinction à cet aspect de l'évaluation des emplois et de la classification.

Je pourrais peut-être demander à MM. Alden et Hallsworth ce qu'ils en pensent.

**M. O'Connell:** Je crois que la distinction que vous avez établie est suffisante. J'en parlerai plus tard au président de la Commission. Mais vous seriez disposé à aller aussi loin que la loi ontarienne, je suppose?

**M. Hamilton:** Oui, monsieur.

**M. O'Connell:** Merci.

Pour ce qui est du processus d'arbitrage, en Ontario, on se propose soit de revenir aux commissions d'arbitrage *ad hoc*, soit de les conserver. D'après vos observations, je déduis que vous attendez beaucoup de l'arbitrage et que vous voudriez que ce système s'insère dans une structure plus permanente ou du moins que les arbitres se familiarisent avec certains domaines, les Postes, par exemple.



[Text]

Mr. Hamilton: Yes, sir.

• 1725

Mr. O'Connell: Would you comment on the Finkelman proposals that the arbitration of interest disputes go into the new board, as it were, the permanent board, and not be an *ad hoc* process where the three parties, the chairman and the other two are appointed. In fact, in the Ontario case they proposed two members, one representing each side and choosing a chairman. It is quite a different procedure. Where do you come down on this?

Mr. Hamilton: We submit that the more efficient and the better process is the one where there is a restriction on the number of different people that will form the role, so that we favour the recommendations of Professor Finkelman up to the point of understanding whether it should also be part of the judicial function that his tribunal also exercises. I am afraid we would have difficulty in commenting in terms of molding it in, but certainly we favour the appointment of more permanent arbitrators rather than the *ad hoc* system.

Mr. O'Connell: Do I gather that you prefer not to comment on whether both the arbitration of interest disputes and the settlement of grievances should be done by separate groups or internal to the board, as it were?

Mr. Hamilton: I think it would be our submission—and here we lack the detailed knowledge of the present experience—that it would be preferable if they were separate.

Mr. O'Connell: Mr. Chairman, I would now like to ask a question with respect to the work of the Pay Research Board. I will generalize it to the question of coming up with the facts that permit some comparisons to be made by persons working in the Public Service with those outside the Public Service, comparability. You laid a good deal of stress upon the value of that, and I took it that you felt that that knowledge is persuasive knowledge to the parties, and they more willingly accept an award or a settlement having been compared. If that were the case, do you agree it is a persuasive process to go through?

Mr. Hamilton: Yes, sir.

Mr. O'Connell: If that were the case, why upset the collective bargaining that proceeds to strike if parties cannot agree? Would not a better performance on comparability, and so forth, make it reasonable to stay where we are with respect to the right to strike and the choice between the two groups. Why would it not also persuade those who have the right to strike of the justice of the situation in the settlement proposed? Is there something added by arbitration?

Mr. Alden: We believe this information would be made available to the parties in the bargaining process, not only to the arbitrator, so they can make their own comparisons in an attempt to reach an agreement. Failing that, then we believe the arbitrator should make the decision based on the comparable rates which are available to him either through the Pay Research Bureau or what has been submitted to him by either side.

Mr. Hamilton: I am not saying, Mr. O'Connell, that merely by providing the information one is going to get a settlement and that the parties agree as to the application of that information. We are saying that if there is a disagreement and an impasse, then someone else should make the decision rather than the direct participants.

[Interpretation]

M. Hamilton: Oui, monsieur.

M. O'Connell: Que pensez-vous de la proposition de M. Finkelman qui consiste à soumettre à la nouvelle commission, la commission permanente, l'arbitrage de différends d'intérêts et de ne pas en faire un processus *ad hoc* dont les trois parties, le président et les deux autres, seraient nommés? Pour l'Ontario, il a été proposé que deux membres, un pour chaque partie, choisissent le président. C'est une procédure complètement différente. Qu'en pensez-vous?

M. Hamilton: Nous estimons que le procédé le plus utile est celui qui restreint le nombre des personnes qui jouent ce rôle. Nous sommes donc d'accord avec les recommandations du professeur Finkelman jusqu'au point de savoir si ce rôle qui est exercé doit faire partie des fonctions judiciaires que son tribunal détient également. Nous aurions du mal à déterminer exactement où ce rôle doit s'insérer, mais nous pouvons dire que nous sommes en faveur d'arbitres sur une base permanente plutôt que *ad hoc*.

M. O'Connell: Dois-je comprendre que vous ne voulez pas indiquer si l'arbitrage des conflits d'intérêt et le règlement des griefs devaient être menés par des groupes distincts ou des groupes appartenant à la commission?

M. Hamilton: C'est à peu près notre attitude, puisque nous manquons de données sur l'expérience courante, à savoir celle qui utilise des groupes distincts.

M. O'Connell: J'aborde maintenant l'activité du Bureau d'étude des traitements. Je dirais que de façon générale ce rôle consiste à déterminer les faits qui permettent des comparaisons entre le travail des membres de la Fonction publique et celui des employés du secteur privé. Vous insistiez beaucoup sur la valeur de ce principe de la comparativité. Vous estimez sans doute que les données qui peuvent être obtenues par voie de comparaison sont utiles aux deux parties et mieux acceptées lors des décisions ou des règlements. Vous êtes d'avis que c'est une étape utile du processus de persuasion.

M. Hamilton: En effet.

M. O'Connell: Dans ce cas, pourquoi intervenir dans le processus de la négociation collective qui débouche sur la grève si les parties ne peuvent s'entendre? Un meilleur travail au niveau des comparaisons pourrait peut-être permettre une application plus raisonnable du droit de grève et du droit de choisir pour les deux groupes. Pourquoi les comparaisons ne parviennent-elles pas à persuader ceux qui ont le droit de grève des avantages des offres qui sont faites? L'arbitrage y ajoute-t-il quelque chose?

M. Alden: Nous croyons que les données obtenues devraient être communiquées aux parties à la négociation, non pas seulement à l'arbitre, de façon qu'elles puissent faire leurs propres comparaisons pour en venir à s'entendre. À défaut d'entendre, l'arbitre pourrait prendre une décision sur la base des comparaisons qu'auraient établies pour lui le Bureau d'étude des traitements ou l'une ou l'autre des parties.

M. Hamilton: Je n'ai pas voulu dire, monsieur O'Connell, que la simple divulgation des données peut amener un règlement ou une entente de la part des parties sur la façon de les interpréter. Nous disons que s'il y a désaccord ou impasse, quelqu'un qui n'a rien à voir avec les participants doit prendre une décision.

[Texte]

**Mr. O'Connell:** Would you agree that there is a lack of authoritative or acceptable knowledge now available to the parties? What I am getting at is if that were supplied more freely, and publicly supplied and publicly perceived, would not the incidence of strikes likely be reduced?

**Mr. Hamilton:** It is possible if the information were assessed and qualified and someone were to publicly express results such as the monitoring system has expressed before, but merely the provision of raw information to the public will hardly create the kind of public response that would prevent a strike, in our submission, just from that line of view.

**The Chairman:** This will be your last question, Mr. O'Connell.

**Mr. O'Connell:** Then I will switch to another subject. Perhaps I will stay on that subject for just one more point. Do you feel that the parties currently prefer not to have public disclosure and discussion of the comparabilities between...

• 1730

**Mr. Hamilton:** I suppose in terms of the parties, Mr. Chairman, it depends on how responsible their position is. If their position is a responsible one then they would welcome public disclosure.

**Mr. O'Connell:** Could you comment on the experience as you have seen it?

**Mr. Hamilton:** I do not think we would be in a position to give a fair comment on the federal government service experience, sir, at arbitration. By and large in other areas where there is compulsory third party determination, comparability is very greatly used and public revelation of the information is acceptable.

**Mr. O'Connell:** Would you go for mandatory publication of comparabilities in all settlements or dispute areas?

**Mr. Hamilton:** I do not think mandatory revelation or determination by itself without its enforcement would achieve any greater success ratio.

**Mr. O'Connell:** That will be all.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Fine. Thank you very much. We are down to the last on our first round. When we get to the second round I am going to tighten up a little bit in restricting time. Mr. Herbert, you now have 10 minutes.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I realize the Board of Trade of Metropolitan Toronto is the third management group who appeared before this Committee with a very strong, get-tough brief, and is also the third group, for reasons I find disappointing, that does not attempt in their brief to come to grips with the dissatisfaction of the employees in the Public Service. We have spent a great deal of time in this Committee discussing punishments, if you like, actions on illegal strikes, and only by probing are we able to find from these management groups what their attitudes are in settling the real problems.

I start this way because of the five points. They are all sort of get-tough points. There are no suggestions anywhere in the brief that I have read where there has been any attempt made to come to grips with the union complaints about what is wrong. A number of the unions obviously have said that if you get rid of the problems that we have then we will not have to worry about striking.

[Interprétation]

**M. O'Connell:** Êtes-vous d'accord pour dire qu'il n'y a pas actuellement suffisamment de données acceptables pour les parties? Ne croyez-vous pas que si les données circulaient plus librement, si elles étaient diffusées plus largement dans le public, la fréquence des grèves seraient diminuée considérablement?

**M. Hamilton:** Ce serait possible si les données étaient évaluées et quantifiées au moyen d'un système de traitement quelconque avant d'être diffusées; je ne crois pas que la publication des données dans leur forme la plus simple parvienne à créer dans le public une réaction qui contribue à empêcher les grèves.

**Le président:** Ce sera votre dernière question, monsieur O'Connell.

**M. O'Connell:** Je vous pose encore une question sur le même sujet. Croyez-vous que les parties préfèrent actuellement ne pas dévoiler publiquement les données comparatives et les discussions qui s'y rattachent...

**M. Hamilton:** Tout dépend si les parties intéressées ont le sens des responsabilités. Si leur position est raisonnable, elles seront en faveur de la divulgation.

**M. O'Connell:** Quelle est votre expérience à cet égard?

**M. Hamilton:** Nous ne sommes pas en mesure de faire une appréciation équitable de l'arbitrage dans la Fonction publique. En général, dans les secteurs où il y a arbitrage obligatoire, par une tierce partie, les décisions sont très comparables et la divulgation publique en est acceptable.

**M. O'Connell:** Seriez-vous en faveur de la publication obligatoire de toutes les décisions d'arbitrage?

**M. Hamilton:** Je ne pense pas qu'une publication obligatoire, à elle seule, pourrait améliorer les choses.

**M. O'Connell:** Ce sera tout.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Bien, je vous remercie. Nous en avons fini avec le premier tour. Pour le deuxième tour de questions, je vais devoir restreindre un peu votre temps de parole. Monsieur Herbert, vous avez la parole, pour 10 minutes.

**M. Herbert:** Monsieur le président, la Chambre de commerce de l'agglomération urbaine de Toronto est le troisième groupe patronal à comparaître devant nous avec un mémoire très énergique, recommandant une plus grande fermeté vis-à-vis des syndicats, et c'est également le troisième qui ne s'intéresse nullement, pour des raisons qui ne me satisfont pas, à résoudre les problèmes des employés. Nous avons beaucoup discuté, au sein de ce Comité, de sanctions en cas de grèves illégales et nous avons beaucoup de mal à faire dire à ces groupes patronaux quelle est leur attitude au sujet des problèmes véritables.

Je dis cela en raison des 5 points qui sont énumérés et qui ont tous pour effet de durcir l'action patronale. Nulle part dans le mémoire n'aborde-t-on les doléances des syndicats. Beaucoup de ceux-ci nous ont dit que, de toute évidence, si l'on veut supprimer les grèves, il suffit de résoudre les problèmes qui les motivent.



[Text]

I say that because it means that we have to delve all the time and to question you on many of the items that appeared in the original Finkelman Report, which I would have liked to have seen in your brief. For example, he spends a lot of time talking about permissible bargaining which you do not mention. Would you like to comment, first of all, on whether you think it is a feasible suggestion to have permissible bargaining in the legislation?

**Mr. Hamilton:** I think one of the inconsistencies in the present system was pointed out by Mr. O'Connell in his questions, because apparently there are certain matters that can be bargained and certain matters that can go to arbitration. As I understand it, they are not identical in that reference.

The question of permissible bargaining I think would be accomplished, if I understand some of the unions' complaints, by an expansion to the items that have been identified, such as greater participation in some of the classification processes, job evaluation, or promotions and so on. Greater participation does not mean the right to bargain unnecessarily in terms of the system.

**Mr. Herbert:** You say very clearly the recommendation to continue the exclusion of classification from bargaining is supported.

**Mr. Hamilton:** Of classification, yes, but that does not necessarily apply to the application of the system.

**Mr. Herbert:** Despite the fact that our recent experience and our probing in this Committee illustrates that classification has been bargained, if you like, if that is the right expression, via the use of a committee. In other words, classification has been a major issue, and in order to resolve the problem they have sort of put it aside into a committee for committee discussion. In other words, it has become a bargainable item.

**Mr. Alden:** May I just to clear up this question of classification? Stated simply, we believe that management has the right to establish particular jobs and the duties to be performed on those jobs, but the rate of pay assigned to that job or classification should be negotiable or bargainable. In other words, management has the right to designate the duties to be performed; the union has the right to grieve if they do not think the rate of pay is comparable to the duties under the classification.

**Mr. Herbert:** A recent strike was basically because of disagreement over classification. You remember the case on the West Coast?

• 1735

**Mr. Hallsworth:** Was that the make-up of the classification or the rate of pay for the classification?

**Mr. Herbert:** It was the fact that they wanted to be reclassified, if you like, to put them into a different wage bracket. That is the way I understood it; I will say that, I will not try to interpret what their reasons were. But certainly they wanted a different classification, possibly in order to get a different rate of pay. I do not know.

**Mr. Hamilton:** But surely, then, it is rate of pay rather than classification?

**Mr. Herbert:** I would tend to agree. All I am saying, or suggesting, is that there is very little I have ever found that cannot be brought to the bargaining table or will not be brought to the bargaining table. Is there any point in trying to state what can be bargained and what cannot be bargained if any item is brought to the bargaining table eventually, in some form?

[Interpretation]

Vous laissez de côté un grand nombre de propositions qui figurent dans le rapport Finkelman. Par exemple, celui-ci consacre une grande place aux problèmes des éléments négociables, que vous ne mentionnez pas du tout. Pourriez-vous nous dire, tout d'abord, si vous pensez qu'il serait bon de spécifier dans la législation quels sont les points négociables?

**M. Hamilton:** Monsieur O'Connell, dans votre question, vous avez déjà souligné une des incohérences du système actuel, lequel veut qu'il existe des choses qui peuvent être négociées et d'autres qui ne le peuvent pas mais qui peuvent être soumises en arbitrage.

Si je comprends bien le point de vue des syndicats, ce problème pourrait être résolu en intégrant davantage d'éléments dans la liste des choses négociables, et par une plus grande participation à la procédure de classification, d'évaluation du travail, de promotions, etc. Une plus grande participation ne signifie pas le droit de négocier inutilement.

**M. Herbert:** Vous dites très clairement que vous approuvez la recommandation voulant que la classification continue à être non négociable.

**M. Hamilton:** Nous sommes pour l'exclusion de la classification, oui, mais cela ne s'applique pas nécessairement à l'application du système.

**M. Herbert:** Pourtant, nos travaux montrent que la classification est fréquemment négociée, en quelque sorte, au sein d'un comité. En d'autres termes, la classification se révèle souvent être un point litigieux important et afin de résoudre le problème, on crée des comités pour en discuter, ce qui revient à en faire un point négociable.

**M. Alden:** Pour préciser notre position sur la classification, nous sommes d'avis que le patronat a le droit de créer des postes donnés et de définir les fonctions qui y sont rattachées, mais le taux de salaire pour ce poste, c'est-à-dire la classification, doit être négociable. En d'autres termes, la direction a le droit de définir les fonctions à remplir et le syndicat a le droit de présenter un grief s'il estime que le taux de salaire ne correspond pas aux fonctions telles que définies par la classification.

**M. Herbert:** Une grève récente était motivée principalement par un désaccord sur la classification. Vous souvenez-vous de cette affaire sur la côte Ouest?

**M. Hallsworth:** S'agissait-il de la classification elle-même ou du taux de salaire du poste?

**M. Herbert:** Le syndicat voulait que les postes soient reclassifiés afin de les placer dans un échelon de salaire différent. C'est ainsi que j'ai compris les choses, mais je ne chercherai pas à interpréter les raisons du syndicat. Il voulait en tout cas une classification différente, probablement pour bénéficier d'un niveau de salaire différent.

**M. Hamilton:** Le conflit portait donc davantage sur le taux de salaire que sur la classification?

**M. Herbert:** Je pense que oui. Tout ce que je veux dire, c'est qu'il existe très peu de choses qui ne seront jamais abordées à la table des négociations ou qui ne pourraient pas l'être. A quoi sert-il de dresser une liste des points qui peuvent être négociés et des points qui ne peuvent pas l'être, si de toute façon ils finissent par aboutir à la table de négociations sous une forme ou sous une autre?

[Texte]

**Mr. Hamilton:** I would have thought there is a distinction to be made between government and a private employer, sir, with respect. I would have thought there are certain matters that must remain the exclusive function of the legislative process. For example, I would be uncertain, speaking personally, and obviously the Board has not considered these detailed matters, if there were to be a determination that no one would be ever laid off from the Public Service. Does that interfere with the legislative authority of the House, that you cannot cut back at any time?

**Mr. Herbert:** I like that lead-in, because I appreciate the point you are making. Also, in your brief you say, that the number of discharges for cause is, indeed, remarkably low and quite surprising on any comparison with normal employment figures in the private sector. The inference is, of course, that security of employment is almost absolute in the public sector.

**Mr. Hamilton:** It is high. I am not sure exactly . . .

**Mr. Herbert:** You have not dealt with this particular question, either.

**Mr. Hamilton:** In what sense?

**Mr. Herbert:** In the sense that the public, at the present time, has doubts about productivity, and productivity and security are probably tied together. At the moment, security is one of the main items on which, naturally, the unions want to make sure that they have the right to bargain—security in the sense of all the items that relate to security.

**Mr. Hamilton:** I would think, sir, that generally they would have the right to bargain, as was indicated, the criteria to apply in the case of a reduction of staff, but not the determination that there will be no reduction in staff. The last surely must remain within the legislative authority of Parliament, to decide how many and how broad a service you are going to provide. You would not want to leave it to an arbitrator, I would assume, to decide whether or not the House is to provide a certain service, a new service of some kind. There must be certain limits in the bargaining process, in the same way that in a private enterprise an employer would not normally bargain what his product would be. There must be certain services, sir . . .

**Mr. Herbert:** I understand your point, but have we not gone past that already in the Post Office, for example, where we say, "No employee will lose his or her job?"

**Mr. Hamilton:** But you are dealing with a definitive number of people at that point.

**Mr. Herbert:** Yes.

**Mr. Hamilton:** I assume that there are certain other criteria applied to that.

**Mr. Herbert:** But have we not got to the stage, though, where there is no firing, in effect?

**Mr. Hallsworth:** I do not think so, even in the Post Office. As I understand the promise that was made, it was that nobody would lose his job as a result of these technological changes that are being introduced.

[Interprétation]

**M. Hamilton:** Je pense qu'il y aurait là une distinction à faire entre la Fonction publique et le secteur privé. Il y a un certain nombre de choses qui doivent continuer à relever exclusivement de la procédure législative. Par exemple la Chambre de commerce n'y a pas réfléchi de façon aussi détaillée et c'est donc là mon point de vue personnel—si l'on décidait qu'aucun employé ne pourrait jamais être congédié de la Fonction publique, le fait de ne jamais pouvoir réduire le nombre de fonctionnaires ne violerait-il pas le pouvoir législatif du Parlement?

**M. Herbert:** Je vois où vous voulez en venir. Vous dites dans votre mémoire que le nombre de licenciements est remarquablement faible dans la Fonction publique par rapport au secteur privé et qu'il en découle donc que la sécurité de l'emploi est pratiquement totale dans la Fonction publique.

**M. Hamilton:** La sécurité de l'emploi est très forte mais je ne connais pas les chiffres . . .

**M. Herbert:** Vous ne traitez pas non plus de cette question particulière.

**M. Hamilton:** Sous quel angle?

**M. Herbert:** Sous l'angle du fait que le public, actuellement, doute de la productivité des fonctionnaires et que la productivité et la sécurité de l'emploi sont probablement liées. Actuellement, les syndicats cherchent naturellement à faire de la sécurité de l'emploi un élément négociable.

**M. Hamilton:** Je pense que, là encore, le syndicat a le droit de négocier les critères s'appliquant à une réduction du personnel mais n'a pas le droit de négocier la décision de réduire le personnel. Il me semble, en effet, qu'il appartient au Parlement seul de décider de l'ampleur des services que la Fonction publique doit fournir. Je suppose que vous ne voudriez pas vous en remettre à un arbitre pour décider ou non si le gouvernement doit fournir au public un nouveau service de quelque sorte que ce soit. Il doit y avoir des limites au processus de négociation, de même que dans une entreprise privée le patronat ne négocie pas normalement le genre de produit que l'entreprise va fabriquer.

**M. Herbert:** Je comprends votre point de vue, mais n'avons-nous pas déjà passé outre à votre objection, par exemple dans le cas du ministère des Postes où l'on dit qu'aucun employé ne perdra son travail?

**M. Hamilton:** Oui, mais il s'agit là d'un nombre bien précis d'employés.

**M. Herbert:** Oui.

**M. Hamilton:** Je suppose qu'on applique également un certain nombre d'autres critères.

**M. Herbert:** Mais n'en sommes-nous pas venus au point où, dans la pratique, il ne peut y avoir aucun congédiement?

**M. Hallsworth:** Je ne pense pas. Si je comprends bien la promesse qui a été faite au syndicat, c'est que personne ne perdrait son emploi à la suite des changements technologiques qui sont introduits.



[Text]

**Mr. Herbert:** All right.

**Mr. Hallsworth:** But that was really a specific problem.

• 1740

**Mr. Herbert:** But have not many of the problems arisen on this global idea of security? You do not deal with this at all. In the private sector you do not have this problem. You make up your mind. You get rid of a division. You cut a section. You cut a company in half. You sell a subsidiary or you do whatever you want, ruthlessly. You can go ahead and you can maintain your profitability by these ruthless actions.

**Mr. Hamilton:** You cannot be sincere . . .

**Mr. Herbert:** I am sincere.

**Mr. Hamilton:** Naturally there must be legitimate concern in terms of the manner in which it will be achieved. The question of severance pay; the parts of many collective agreements; the whole provision of supplemental unemployment benefits systems throughout the United Automobile Workers plans are all based on that system. The provision of early pension is made the matter of substantial concern and discussion. The provision of advance notice of layoff is intended to condition the right and the manner in which there will be a reduction. But naturally, if the company goes out of business because it is not profitable, then there is no alternative.

**Mr. Herbert:** But you have brought into this the conditions under which you lay off the employee.

**Mr. Hamilton:** Yes

**Mr. Herbert:** But nevertheless the private sector often exercises its right to cut a complete division, for example, to maintain profitability. That does not apply in the Public Service.

**Mr. Hallsworth:** I think you will find in the private sector, if a segment of a company is extracted for whatever reason—you cannot make buggies when people are driving automobiles—the security provisions—and I would be very happy to send you an agreement with 300 pages of security provisions in it—provide that these men are relocated in the viable continuing part of the organization, and out the bottom go the most junior employees. It is a perfectly valid, perfectly viable system and there is nothing ruthless about it.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Your last question.

**Mr. Herbert:** All right.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mind you, you have woken up the crowd here but . . .

**Mr. Herbert:** I do not know which item to use as my last—let me just then try regional rates, which has come up here many, many times. You do not mention this either. Would you like to express an opinion on regional rates?

**Mr. Hamilton:** In dealing with regional rates you must first of all look at what neighbouring community you are addressing. This was a matter that was before the commission that was referred to before in Ontario, and one which they dealt with. Perhaps it would be easier if Mr. Alden replied.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Exact.

**M. Hallsworth:** Il s'agit donc là d'un problème bien spécifique.

**M. Herbert:** Mais un grand nombre de problèmes n'ont-ils pas surgi au sujet de la sécurité générale de l'emploi? Vous n'en parlez pas du tout. Dans le secteur privé, ce problème ne se pose pas, il vous suffit de décider de vous débarrasser d'une division, de réduire de moitié le personnel d'une entreprise. Vous pouvez vendre une filiale ou faire ce que vous voulez, brutalement. Par cette brutalité, vous pouvez préserver votre rentabilité.

**M. Hamilton:** Vous ne pouvez pas dire cela sérieusement . . .

**M. Herbert:** Je suis sérieux.

**M. Hamilton:** Il faut s'entendre avec les syndicats sur les modalités de la mise en œuvre de ces décisions. Par exemple, il y a toute la question d'indemnités de cessation d'emploi qui figurent dans de nombreuses conventions collectives, le paiement de prestations d'assurance-chômage supplémentaires pour les travailleurs de l'industrie automobile, etc. De même, on négocie les possibilités de retraite anticipée, ainsi que les préavis au congédiement, ce qui revient en fait à réglementer le droit et la façon de réduire le personnel. Mais, bien entendu, si l'entreprise fait faillite parce qu'elle n'est plus rentable, il n'est plus possible de rien négocier.

**M. Herbert:** Donc, vous acceptez de négocier les conditions dans lesquelles vous congédiez les employés.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Herbert:** Mais, néanmoins, le secteur privé exerce souvent son droit de congédier toute une division, par exemple, afin de préserver sa rentabilité. Ce n'est pas possible dans la Fonction publique.

**M. Hallsworth:** Dans le secteur privé, s'il faut supprimer une section de l'entreprise—vous ne pouvez pas continuer à fabriquer des diligences si les gens veulent des automobiles—il s'applique un grand nombre de dispositions sur la sécurité de l'emploi; je pourrais vous envoyer une convention collective qui contient 300 pages de dispositions sur la sécurité de l'emploi, prévoyant que les employés seront accueillis dans d'autres sections de l'entreprise et que seuls seront congédiés les employés ayant le moins d'ancienneté. C'est un système parfaitement valable et viable et il n'a rien de brutal.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière question.

**M. Herbert:** Très bien.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je sais bien que vous avez réussi à réveiller la foule mais . . .

**M. Herbert:** Je ne sais pas quelle question je vais poser de préférence. Prenons voir les différences de salaire régionales, dont on a beaucoup parlé ici. Vous ne mentionnez pas du tout ce problème et j'aimerais connaître votre avis à ce sujet.

**M. Hamilton:** Il faut tenir compte d'abord de quelle collectivité il s'agit. La commission dont vous parliez, en Ontario, s'est penchée sur cette question. Il vaudrait peut-être mieux que je demande à M. Alden de répondre.

[Texte]

**Mr. Alden:** I do not know if there is any comparability between the two problems but I might tell you our experience under the Hospital Commission. For example, take nurses. A nurse is a nurse wherever she happens to be in the province or within the country. They have the same qualifications; they are mobile. It is reasonable to expect that you are going to have to pay the same rate to a nurse wherever she may happen to work.

**Mr. Herbert:** Coast to coast.

**Mr. Alden:** Possibly. If you are going to have her stationed in a hospital in Hudson Bay, you may have to provide a northern allowance or something like that.

**Mr. Herbert:** Which means the value of her earnings in Toronto is less than the value of her earnings in say, the Maritimes. I am not disparaging the Maritimes now; I am just trying to use a low-cost area compared to a high-cost area.

**Mr. Alden:** When you get down to lower classifications, say a porter-cleaner, which in an unskilled job comparable to labour, then you are competing in the particular region in which you are operating, and you have to pay comparable rates.

For example, with General Motors in Oshawa, for that type of work, you would have to pay rates comparable to General Motors. Otherwise, you are not going to get the people. But if you are up in some northern community, where such a large corporation does not exist, then presumably you can pay a lesser rate and get the same qualified people. So there are differences, depending on the skills.

**Mr. Herbert:** Then the decision on whether there should be a reasonable rate in a particular classification should be bargainable.

**Mr. Alden:** It could be. Yes.

**Mr. Herbert:** Thank you.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Now, we are on to the second round. Mr. Fraser and Mr. Gauthier have asked for the floor. Perhaps we could limit these to five minutes, with your permission.

**Mr. Fraser:**

**Mr. Fraser:** Thank you. I would like to come back to this question that I raised earlier and that is the process of continual negotiation. What I am getting at is this: It seems that one of the difficulties today is that there are certain expectations created, partly because of the pressure of inflation and partly because demands come in from a union—and I am speaking generally now—which are clearly way beyond, in many cases, what the union negotiators think they are going to be able to achieve. Then, when they have to pull back, they run into the very severe problem of explaining the retreat from the initial position to a reluctant rank and file who have had higher expectations than were probably reasonable under the circumstances. Now, somebody just said that members of Parliament have just gone through that same thing.

**Mr. Hamilton:** We decided not to make any reference today on any of the discussions on criteria of salary determination to what is currently before the House.

[Interprétation]

**M. Alden:** Je ne sais pas si les deux problèmes sont comparables mais je peux vous parler de notre expérience à la Commission hospitalière. Prenez les infirmières, par exemple. Une infirmière est une infirmière, quelle que soit la province où elle exerce. Elles possèdent toutes les mêmes qualités et elles sont mobiles. Il est donc raisonnable de conclure qu'il faut les payer au même salaire quel que soit l'endroit où elles exercent.

**M. Herbert:** Dans tout le pays.

**M. Alden:** Peut-être. Si, par contre, vous voulez l'affecter à un hôpital de la Baie d'Hudson, il faudra peut-être lui payer une prime d'éloignement ou quelque chose comme cela.

**M. Herbert:** Ce qui signifie que son revenu a une valeur moindre à Toronto que, disons, dans les Maritimes, pour comparer une région où le coût de la vie est faible et une où il est élevé.

**M. Alden:** Lorsque vous en venez aux postes de catégories inférieures, par exemple portier-laveur, c'est-à-dire un travail non spécialisé, il vous faut offrir un salaire comparable à celui payé dans la région pour d'autres postes du même genre.

Par exemple, à Oshawa, il vous faudra payer un salaire comparable à celui qu'offrirait General Motors pour le même genre d'emploi, car autrement vous ne trouverez personne. S'il s'agit, au contraire, d'une localité dans le Nord où il n'existe pas de grande entreprise de ce genre, vous pourrez certainement payer un salaire moindre et trouver néanmoins des employés de même qualification. Il y a donc des différences d'une région à l'autre.

**M. Herbert:** Il s'ensuit donc que le taux de salaire pour une classification donnée doit être négociable.

**M. Alden:** Il pourrait l'être, oui.

**M. Herbert:** Je vous remercie.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous en venons maintenant au deuxième tour de questions. MM. Fraser et Gauthier ont demandé la parole. Je pense que nous allons limiter chaque intervenant à cinq minutes, avec votre permission.

**Monsieur Fraser:**

**M. Fraser:** Je vous remercie. Je voudrais revenir à la question que j'ai soulevée tout à l'heure et qui est le processus de négociations continues. Il me semble que l'une des difficultés principales aujourd'hui est que les syndiqués s'attendent à recevoir beaucoup, d'une part en raison de l'inflation et d'autre part du fait que les chefs syndicaux présentent des revendications qui sont, très souvent, bien supérieures à ce qu'ils espèrent obtenir en fin de compte. Ensuite, lorsqu'ils doivent faire des concessions, ils ont beaucoup de mal à l'expliquer à leurs adhérents qui s'attendaient à des augmentations qui auraient certainement été déraisonnables. Quelqu'un a dit qu'il en avait été de même pour les députés dernièrement.

**M. Hamilton:** Nous avons décidé de ne pas faire allusion du tout aux augmentations de salaires pour les députés, dont la Chambre est actuellement saisie.



[Text]

• 1745

**Mr. Fraser:** I will exclude my five minutes if I give my views as to one of the clumsiest introductions of a pay raise that I have ever seen in my life. But, anyway, surely this problem of expectations, the climate within which everybody is living in a given sector, is one of the prime difficulties, at the present time, in working out satisfactory settlements without the necessity of strength.

**Mr. Hamilton:** Yes.

**Mr. Fraser:** Now, if you are going to take away the strength in essential services, and I use the word essential services only as I understand that is what you are limiting your remarks to, how are you going to cope, how are you going to set up a structure, how are you going to set up a system that is somehow going to take into account this problem of expectations unless you have a continuing process and unless you have some kind of information feed so that people, on a continual basis, have a more realistic understanding of where their expectations ought to be in relation to the work they do, the demands on them, the responsibility and its relationship to others in the private sector doing somewhat equivalent work?

**Mr. Hamilton:** There are two parts to your question or at least two parts to the question. I am not sure just through continuous negotiations though that you are going to answer the problem. Certainly with respect to the identification of proper information, we could not agree more. One of the greatest problems of all in negotiations is the media reports of three-year settlements that lump the totality of the wage increase and allude to the fact that all of this was achieved in the first year.

**Mr. Fraser:** Okay.

**Mr. Hamilton:** Unfortunately, it serves the interest of the parties not to make a correction of that information so that it gets promulgated and relied on.

**Mr. Fraser:** Okay, let me be more direct, if I can, having posed the problem. How do you get out in advance an understanding on the part of the rank and file of some perimeters within which they are going to be obliged to limit their expectations?

**Mr. Hamilton:** Some employers have stalled the factor of publishing that kind of information, on a regular basis, not just at negotiations, because, at negotiations it can be construed to be motivated for very selfish reasons. But, there are some employers who, I think properly so, are producing that kind of information.

**Mr. Fraser:** Well, then I take it that you would not be encouraged to the government trying to establish some method by which this could be done?

**Mr. Hamilton:** A greater understanding of the facts is imperative.

**Mr. Fraser:** All right. One more question, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** This will be your last one, Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Thank you, Mr. Chairman. There has been talk, and Mr. Orlikow raised it and I think properly so, of the difficulty in deciding what is an essential service, of stopping short of limiting the right to strike across the board and defining essential services. Now, I think that there is quite a case to be made out for the fact that it is very difficult sometimes, at any given time, to know when a work stoppage of certain people would necessarily result

[Interpretation]

**M. Fraser:** Ce serait gâcher mes cinq minutes que de parler d'une des augmentations de salaires les plus malhâbles que j'aie jamais vues de ma vie. Quoi qu'il en soit, le problème des espoirs des syndiqués du climat qui règne dans un secteur donné, est l'une des principales difficultés qui empêchent de conclure des conventions satisfaisantes sans épreuve de force.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Fraser:** Donc, si vous limitez le droit de grève dans les services essentiels, et je ne parlerai que des services essentiels puisque c'est à eux que se limitent vos remarques, comment allez-vous résoudre le problème, quelles structures allez-vous mettre en place pour tenir compte des attentes des syndiqués, à moins de mettre en place une structure de négociation permanente, d'échange continu d'informations qui donne aux employés une idée plus réaliste de ce qu'ils peuvent espérer, en fonction du travail qu'ils accomplissent, de leurs responsabilités et par comparaison avec ce que gagnent leurs homologues du secteur privé?

**M. Hamilton:** Il y a deux aspects dans votre question. Je ne suis pas certain que l'on puisse résoudre le problème au moyen d'une négociation permanente. Nous sommes d'accord avec vous en ce qui concerne la nécessité d'une bonne information. L'un des plus grands problèmes qui se posent est que la presse cite toujours le chiffre global d'augmentation, même si celle-ci s'étale sur trois ans, comme si cette augmentation avait été accordée pour une seule année.

**M. Fraser:** Oui.

**M. Hamilton:** Malheureusement, il est dans l'intérêt des parties de ne pas apporter de coorection si bien que tout le monde accepte cette information comme telle.

**M. Fraser:** Bien, ayant posé le problème, abordons-le de façon plus directe. Comment faire pour faire admettre au départ à la masse des syndiqués un cadre auquel devront se limiter leurs revendications?

**M. Hamilton:** Certains employeurs refusent de publier ce genre d'information de façon régulière, c'est-à-dire pas seulement lors des négociations, car alors, c'est souvent fait pour des raisons très égoïstes. D'autres, au contraire, sont prêts à les publier.

**M. Fraser:** Vous seriez donc prêt à encourager le gouvernement à mettre au point une méthode pour assurer cela?

**M. Hamilton:** Une meilleure connaissance des faits est indispensable.

**M. Fraser:** Bien. Une dernière question, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Ce sera votre dernière, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Je vous remercie, monsieur le président. M. Orlikow a parlé de la difficulté qu'il y a à décider ce qu'est un service essentiel, afin de ne pas limiter le droit de grève de façon générale en identifiant les services essentiels. Il est très difficile de décider, parfois, si l'arrêt de travail d'une catégorie d'employés entraînera l'arrêt d'un service essentiel ou, du moins, une atteinte intolérable à l'intérêt national. Si l'on veut éviter de désigner par voie législative

[Texte]

in what could be taken to be a stoppage of an essential service, or if I can use those other words, the encroachment against a national interest which is no longer tolerable. Now, short of defining every area which is an essential service and designating it by legislation, what do you think of the possibility of having an independent board or commission or something which, at a given point, during a negotiation and prior to the strike, does an assessment of whether or not, and to what degree, a work stoppage in that area would affect the national interest or curtail or limit or stop an essential service from being carried out?

**Mr. Hamilton:** I think it is necessary, if you proceed in that fashion, that you provide the criterion on which that assumption will be made, because I would believe that criterion to be one that is exclusively within the purview of a House committee. In other words, I do not know that you can delegate the function to someone else unless you also prescribe the basis on which the function is going to be exercised.

• 1750

**Mr. Fraser:** I can give you one example. I will not go any further, Mr. Chairman. The grain weighers and samplers were members of the PSA union which was on strike at large across the country. A few hundred men were on the nerve centre of the whole of the grain movement in Canada. Now, they had not been designated. Surely in a case like that, could not somebody come along prior to the strike starting and during the negotiations and give a report to the government saying that if certain things happen and if certain people are kept out on strike, it will have the following effect, which could be said to be the breach of an essential service or working against the national interest?

**Mr. Hamilton:** If that is the question, we do not disagree; in fact we hope that it would be done before the negotiations started. That is why we were urging that there be an examination on just that basis.

**Mr. Fraser:** That is all, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you, Mr. Fraser. A very interesting point. Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Just to follow that point up, are you saying that political punch is stronger than any persuasive arguments that could be brought forth otherwise?

**Mr. Hamilton:** I am sorry. I am not sure...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Given the fact that legislating people back to work makes it in our view an essential service.

**Mr. Hamilton:** No, merely looking to who should be responsible for making that determination.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yo think we should be doing that.

**Mr. Hamilton:** Or prescribing the criterion on which it should be exercised because it is a very difficult one. The essentiality is an incredibly difficult...

[Interprétation]

tous les services essentiels, pensez-vous que l'on pourrait recourir à une commission indépendante qui, pendant la négociation ou avant une grève, décide si, et dans quelle mesure, un arrêt de travail dans ce secteur affecterait l'intérêt national ou empêcherait qu'un service essentiel soit assuré?

**M. Hamilton:** Si vous voulez procéder de cette façon, il est indispensable de définir les critères sur la base desquels ce jugement sera rendu, et qu'il appartient uniquement à un Comité de la Chambre de définir ces critères. Autrement dit, vous ne pouvez déléguer cette fonction à personne d'autre à moins de décrire également la façon dont cette fonction devra être exercée.

**M. Fraser:** Je vais vous donner un exemple, et je m'en tiendrai là, monsieur le président. Les inspecteurs des céréales sont membres de l'Alliance de la Fonction publique, qui était en grève à l'échelle nationale. Une centaine d'hommes étaient placés au centre stratégique de tout le mouvement des céréales au Canada. Ils n'étaient pas désignés. Dans un cas de ce genre, quelqu'un ne pourrait-il pas dire, pendant les négociations et avant la grève, que si telle ou telle catégorie d'employés se met en grève, il en résultera les conséquences suivantes, que l'on pourrait considérer comme l'interruption d'un service essentiel ou une atteinte à l'intérêt national?

**M. Hamilton:** Oui, nous sommes d'accord, en espérant que cela puisse se faire avant le début des négociations. C'est précisément la raison pour laquelle nous demandons que cette question soit étudiée.

**M. Fraser:** C'est tout, monsieur le président.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie, monsieur Fraser. C'était très intéressant. La parole est à M. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Restons-en sur ce même problème. Pensez-vous que les mesures politiques soient plus efficaces que la persuasion?

**M. Hamilton:** Excusez-moi, je ne suis pas sûr d'avoir...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Si nous forçons un retour au travail par voie législative, cela signifie qu'à nos yeux ce service est essentiel?

**M. Hamilton:** Non, il s'agit de désigner quelqu'un qui sera responsable de ce genre de décision.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous pensez que c'est cela qu'il faudrait faire.

**M. Hamilton:** Ou définir à l'avance les critères qui seront appliqués, car il est très difficile d'en juger. Il est incroyablement difficile de juger du caractère essentiel...



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How do we do that?

**Mr. Hamilton:** How does another commission do it? I am not trying to offend in answering the question, but surely the legislators must be the ones who define on what basis in the totality of the mix across Canada there is a decision as to what is essential.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are you telling me that we are all a bunch of clairvoyants here, that we can foresee things?

**Mr. Hamilton:** You can predict things. I think one could predict that the weighers on the West Coast would prevent the shipment of grain. I think one can predict that a strike of the TTC in Toronto would grind business to a halt. The person in Cornwall who laid off 500 people because he did not get cash through the mail can predict the results to him.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In other words, the more it hurts, the more it becomes essential.

**Mr. Hamilton:** Oh, indeed. Indeed, because that is the test of the public service.

**Mr. Fraser:** It is also the test of a successful strike.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I think the key thing is that the union without muscle in so far as its effect on the public is the one that is taking the conciliation route or the arbitration route rather than the strike route.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** My only question to you, sir, was this. Did I hear you right that everything that is negotiable is also arbitrable and that in your view, a thing that is arbitrable should be negotiable?

**Mr. Hamilton:** No.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You did not say that.

**Mr. Hamilton:** No, I did not say that. But I said that there is a difference between the two, or I think one would have to—excuse me?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You are not saying that everything that is negotiable is arbitrable.

**Mr. Hamilton:** No, quite the reverse; that there are some things that I would think would have to remain in the purview of the employer and could not be negotiable.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** For example?

**Mr. Hamilton:** Complement. The decision as to how many people will be employed by your government. There are others. The standard of performance, for example. Certain things that historically have always been considered to be employers' decisions. But as well, with a government there are certain things that must also be behind that, if you want.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Just one last point. In responding to Mr. Herbert's questions I think that there has to be a distinction made between what the private sector has as a seniority factor in the employee relations and the merit principle, which is not a well-established principle in private industry. Merit itself is not a prerequisite for employment, for example.

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Comment pourrions-nous faire cela?

**M. Hamilton:** Comment le ferait une autre commission? Je ne veux pas vous offenser, mais c'est certainement aux législateurs qu'il appartient de définir quels sont les services essentiels parmi tous ceux qui sont assurés au Canada.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pensez-vous que nous ayons le don de clairvoyance, que nous pouvons prédire les événements?

**M. Hamilton:** Vous pouvez prédire un certain nombre de choses. Il n'était pas difficile de prédire que la grève des inspecteurs de céréales sur la côte Ouest paralyserait le transport des céréales. Il n'est pas difficile de prédire que la grève des autobus de Toronto paralyserait les affaires. L'entrepreneur de Cornwall qui a licencié 500 personnes parce que la poste n'acheminait pas ses chèques pouvait également prédire les effets.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Autrement dit, plus l'arrêt d'un service fait de mal, plus il est essentiel.

**M. Hamilton:** Certainement. C'est le principal critère sur la base duquel on puisse juger, dans la Fonction publique.

**M. Fraser:** C'est également le critère qui détermine le succès d'une grève.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il en ressort que le syndicat qui peut le moins incommoder le public est le plus susceptible de choisir l'arbitrage plutôt que la grève.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ma question est la suivante. Vous ai-je bien entendu dire que tout ce qui est négociable doit également pouvoir être soumis à l'arbitrage et que tout ce qui est soumis à l'arbitrage doit pouvoir être négociable?

**M. Hamilton:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'avez pas dit cela.

**M. Hamilton:** Non, je n'ai pas dit cela. Je dis qu'il y a une différence entre les deux et que...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous ne dites pas que tout ce qui est négociable peut faire l'objet d'un arbitrage.

**M. Hamilton:** Non, au contraire; un certain nombre de choses ne doivent relever que de l'employeur et ne peuvent pas être négociées.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Par exemple?

**M. Hamilton:** La question de savoir combien de fonctionnaires le gouvernement emploiera, les normes de rendement, certaines choses qui, traditionnellement, relèvent uniquement de l'employeur. Mais tout cela, bien sûr, doit être justifié.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Une dernière remarque. En réponse aux questions de M. Herbert, je pense qu'il faut établir une distinction entre le principe de l'ancienneté dans le secteur privé et le principe du mérite qui n'est guère ancré dans le secteur privé. Le mérite en lui-même n'est pas une condition préalable à l'emploi, par exemple.

[Texte]

**Mr. Hamilton:** In private industry?

• 1755

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. You do not use seniority?

**Mr. Hamilton:** I could not agree with you on that?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You do not agree with that?

**Mr. Hamilton:** No.

**Mr. Hallsworth:** Indeed not.

**Mr. Hamilton:** We have several bargaining units where merit is an integral factor.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merit is an integral factor?

**Mr. Hallsworth:** Indeed.

**Mr. Hamilton:** A man has to be able to do a job.

**Mr. Hallsworth:** "Qualification" might be a better word than "merit".

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Well with the definition of "merit" of course we would have to get into the semantics of it.

**Mr. Hamilton:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But we were told that the merit principle in general does not apply in the private sector. But it does in your view?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, if you are the boss' son-in-law it does not apply.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** The next thing was that we have problems with the Post Office.

**Mr. Hamilton:** There was an analysis of the kind of seniority clauses that exist. There are many studies of this nature and you will find that in a great percentage of them, seniority only applies where their qualifications are equal.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes, but in law-off, for example, seniority overrules merit.

**Mr. Hamilton:** No, it does not.

**Mr. Hallsworth:** If you are talking about qualifications, the answer is no. You obviously cannot keep a labourer on a pipefitter's job.

**Mr. Hamilton:** The numbers of arbitrations there are interpreting that clause is legion and it establishes very clearly the fact that ...

**Mr. Alden:** Generally, if the qualifications are equal, seniority will govern.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, thank you very much. Mr. Hamilton, Mr. Alden and Mr. Hallsworth, you have been very worthwhile representatives of an important city and an important trade. Obviously you are very knowledgeable on the subject and have made a very real contribution to the work of this Committee and we thank you very much.

[Interprétation]

**M. Hamilton:** Dans l'industrie privée?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. Vous n'avez pas le principe de l'ancienneté.

**M. Hamilton:** Je ne suis pas d'accord avec vous.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'êtes pas d'accord?

**M. Hamilton:** Non.

**M. Hallsworth:** Pas du tout.

**M. Hamilton:** Nous avons plusieurs unités de négociation où le mérite est un élément à part entière.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Le mérite est un principe à part entière?

**M. Hallsworth:** Certainement.

**M. Hamilton:** Il faut qu'un employé soit capable de faire le travail.

**M. Hallsworth:** Il vaudrait peut-être mieux parler de «qualification» plutôt que de «mérite».

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Le mot «mérite» pose un problème de sémantique.

**M. Hamilton:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais on nous a dit que le principe du mérite en général ne s'applique pas dans le secteur privé. Vous êtes d'avis contraire?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Il ne s'applique pas si vous êtes le gendre du patron.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Nous avons des problèmes à cet égard aux Postes.

**M. Hamilton:** On a fait l'analyse des clauses d'ancienneté qui existent. On a fait un grand nombre d'études de ce genre et vous verrez que la plupart prouvent que l'ancienneté ne s'applique que lorsque la compétence est égale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui, mais dans le cas des mises à pied, par exemple, l'ancienneté l'emporte sur le mérite.

**M. Hamilton:** Non, ce n'est pas vrai.

**M. Hallsworth:** Si c'est de compétence que vous parlez, la réponse est non. Vous ne pouvez pas donner un poste de poseur de tuyaux à un travailleur non spécialisé.

**M. Hamilton:** Il y a un grand nombre de décisions arbitrales qui donnent une interprétation de cette clause, elles montrent très bien que ...

**M. Alden:** En général, pour une même compétence, c'est l'ancienneté qui devient le facteur décisif.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, je vous remercie. Messieurs, Hamilton, Alden et Hallsworth, vous avez très bien représenté une ville et un secteur économique très importants. Vous connaissez de toute évidence le sujet et vous avez grandement contribué aux travaux de ce comité, ce dont nous vous remercions.



[Text]

**Mr. Hamilton:** May we express our appreciation to you, sir, for permission to attend and your courtesy.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Thank you.

Our next meeting will be at 8 o'clock on Tuesday evening. The letter carriers' union will be here. We will have a meeting of the steering committee at 7 o'clock before the major meeting in order to discuss some work of the Committee.

Thank you very much, gentlemen.

[Interpretation]

**M. Hamilton:** Je vous remercie de nous avoir donné l'occasion de venir nous exprimer, monsieur le président, ainsi que de votre amabilité.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vous remercie.

Notre prochaine séance se tiendra mardi soir à 20 h 00. Nous recevrons le syndicat des facteurs. Le comité directeur se réunira à 19 h 00, avant la séance plénière, en vue d'organiser le travail du comité.

Je vous remercie, messieurs.

Issue No. 27

Tuesday, April 15, 1975

Joint Chairmen:

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

Fascicule n° 27

Le mardi 15 avril 1975

Coprésidents:

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

Government  
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## Employer-Employee Relations in the Public Service

## Relations employeur- employés dans la Fonction publique

RESPECTING:

The Finkelman Report.

CONCERNANT:

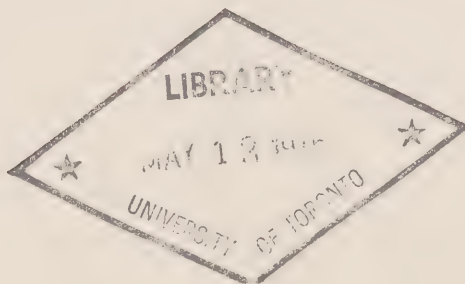
Le rapport Finkelman.

WITNESSES:

(See Minutes of Proceedings)

TÉMOINS:

(Voir les procès-verbaux)



First Session  
Thirtieth Parliament, 1974-75

Première session de la  
trentième législature, 1974-1975



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators*

Bélisle                      Cottreau  
Cook                         Goldenberg

*Representing the House of  
Commons:*

*Messrs.*

Clermont                      Forrestall  
Daudlin                       Francis  
Dinsdale                      Fraser  
Dionne                        Gauthier  
                                      (Ottawa-Vanier)  
(Kamouraska)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Sénateurs*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre  
des communes:*

*Messieurs*

Herbert                      Munro (Esquimalt-  
Knowles (Winnipeg        Saanich)  
                                     North Centre)        O'Connell—(14)  
McCleave

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella  
Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 15, 1975  
(28)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 8:07 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*) and Herbert.

*In attendance:* Mr. Bruce Light, Consultant to the Committee.

*Witnesses: From the Letter Carriers' Union of Canada:* Mr. Roger Décarie, National President and Mr. James C. Mayes, Executive Vice-President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses each made an opening statement. Mr. Mayes answered questions.

At 10:00 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m., Thursday, April 17, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 15 AVRIL 1975  
(28)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 20 h 7 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Daudlin, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*) et Herbert.

*Aussi présent:* M. Bruce Light, conseiller auprès du Comité.

*Témoins: De l'Union des facteurs du Canada:* M. Roger Décarie, président national; M. James C. Mayes, vice-président exécutif.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974, portant sur le rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Chaque témoin fait une déclaration préliminaire. M. Mayes répond aux questions.

A 22 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 17 avril 1975, à 9 h 30.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 15 avril 1975

• 2008

[Text]

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre, s'il vous plaît. Membres du Comité, d'abord je voudrais vous souhaiter la bienvenue encore une fois à des délibérations qui se prolongent toujours, espérant que nous aurons sous peu suffisamment de preuves pour commencer nos délibérations qui sont toujours de plus en plus sérieuses. Il me fait surtout énormément plaisir de souhaiter la bienvenue à nos témoins qui, ce soir, sont des représentants de l'Union des facteurs du Canada. Nous avons le plaisir de recevoir à ce moment critique, M. Roger Decarie, le président du syndicat, et M. James C. Mayes, le vice-président exécutif.

On vous a fait parvenir, je crois, les notes préliminaires; je crois qu'il y en avait plus de françaises que d'anglaises, mais qu'il y en avait quand même suffisamment pour tous les Anglophones.

Before I invite Mr. Decarie to present his introductory remarks, I would like to point out to the members of the Committee, as you all know, that our witnesses are involved in very fragile negotiations, as all negotiations are fragile. I hope that the members of the Committee would keep that in mind and would refrain from asking any questions relating to the matters that are at present being negotiated. We must keep in mind that we are dealing with the context and not the day-to-day problems that are being faced by the unions.

We will proceed then with the introductory remarks from Mr. Decarie.

Monsieur Decarie, je vous invite à faire vos remarques.

**Mr. Roger Decarie (National President, The Letter Carriers' Union of Canada):** Mr. Chairman, we are pleased to be able to appear before this Committee. Recommendations for amendments to the Public Service Staff Relations Act will be of vital concern to us. Our history goes back to 1891 with the founding of the Federated Association of Letter Carriers. In 1966, the Federated Association became the Letter Carriers' Union of Canada. The change was not just in the name; it reflected a change in attitude and a realization that we could only obtain justice by becoming a trade union instead of an association.

What we realized in 1966 has become apparent to several other public service bargaining units during the last year or two. Unfortunately, the employer has not really accepted the existence of trade unions within the public service and legislation restricts our right to bargain collectively. I hope that this Committee will recommend the removal of those restrictions. I have with me, Mr. Jim Mayes, our Executive Vice-President in charge of legislation. With your permission, Mr. Mayes will read our opening remarks.

Following that, we will be pleased to answer pertinent questions concerning our brief. Thank you, Mr. Chairman.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 15, 1975

[Interpretation]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order, please. Gentlemen, I would like to welcome you again in this room; our proceedings are very long, but I hope that very soon, we will have enough evidence to come to the meat of our work. I am very happy to welcome our witnesses who are, tonight, the representatives of the Letter Carriers Union of Canada, that is Mr. Roger Decarie, the President of this Union, and Mr. James C. Mayes, the Executive Vice-President.

I think you have received the introductory remarks and in fact, there were more French copies than English ones, but I hope that there is enough of the latter ones.

Avant de demander à M. Decarie de faire sa déclaration, je voudrais rappeler aux membres de ce Comité que nos témoins participent actuellement à des négociations très délicates, comme le sont toutes les négociations d'ailleurs. J'espère donc que les membres du Comité garderont cela à l'esprit et éviteront de poser des questions relatives au sujet faisant l'objet de la négociation. Nous devons garder en mémoire que l'objet de notre étude porte sur le contexte général et non pas les problèmes quotidiens des syndicats.

Je vais maintenant donner la parole à M. Decarie.

Mr. Decarie, you have the floor.

**M. Roger Decarie (Président national de l'Union des facteurs du Canada):** Monsieur le président, nous sommes heureux de comparaître devant ce Comité. Nous nous intéressons beaucoup aux recommandations qui seront faites pour la modification de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Cet intérêt remonte à 1891, date de la fondation de l'Association fédérée des facteurs. En 1966, cette association est devenue l'Union des facteurs du Canada. Ce n'était pas le seul changement; en effet, notre attitude s'était modifiée et nous nous étions rendu compte que pour obtenir justice, il fallait se constituer en syndicat plutôt qu'en association.

Ce dont nous nous sommes rendu compte en 1966 est devenu évident à plusieurs unités de négociations de la Fonction publique au cours des deux dernières années. Malheureusement, l'employeur n'a pas encore vraiment accepté le concept des syndicats au sein de la Fonction publique et la loi limite notre droit à négocier collectivement. J'espère que ce Comité recommandera l'abolition de ces restrictions. J'ai avec moi M. Jim Mayes, vice-président exécutif de notre syndicat et responsable de la modification de la loi. Avec votre permission, il va vous lire notre déclaration.

Ensuite, nous serons heureux de répondre aux questions qui porteront sur notre exposé. Merci, monsieur le président.

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Mayes.

**Mr. J. Mayes (Executive Vice-President, Letter Carriers' Union of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to point out to the Chairman and the members of the Committee that we have an extra page here. We have had to substitute the first paragraph of our opening remarks since they have become out-dated.

Paragraph one of those remarks, as originally written, stated that the brief was in three parts. That is no longer true. Since this brief was written, the supplementary observations and recommendations made by Professor Finkelman have been released. We have, a few days ago, supplied to the Committee members our comments on that document and we have tonight distributed the letter from Maurice Wright, Q.C., which was addressed to me and which has also been sent to all the principal Public Service trade unions. We share the views expressed in that letter and we are gratified to find that Professor Finkelman has made recommendations in regard to the problem analyzed in the letter.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, about that letter. Where is it?

**Mr. Mayes:** I believed that it had been distributed.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Go on, Mr. Mayes:

**Mr. Mayes:** I would simply ask that the Committee members peruse it at their leisure.

We also find it necessary at this time to clarify our union's position on a matter which was touched upon in a brief by another union. In that brief, reference was made to the settlement reached in the national postal strike which occurred in April of 1974.

Mr. Eric Taylor had assisted the parties in achieving that settlement and reference was made in that brief to the effect that, under the auspices of Mr. Eric Taylor, an illegal settlement had been entered into to settle an illegal strike. We do not wish to be critical in any way by questioning the right of a union to express such a view; however, we point out to the Committee members that the views expressed in that brief are opinion, and an opinion which is not shared by the Letter Carriers' Union of Canada nor by Maurice Wright, Q.C., who was on the scene when the settlement was reached.

Mr. Wright was acting on behalf of the Council of Postal Unions at that time and therefore was acting on behalf of both the Letter Carriers' Union of Canada and the Canadian Union of Postal Workers. At the time that the wording of the settlement had been drafted, Mr. Wright, acting as legal adviser to the Council of Postal Unions, checked the document to be sure that it was legal and binding on all of the parties involved.

The document was then checked by a senior ranking representative of the Department of Justice and, in fact, Walter Nisbet, acting as legal council for the employer, was in contact with a top-ranking person from the Attorney General's department. He was given the authority to sign the document, both on behalf of the Treasury Board, for the employer, and on behalf of the Attorney General's department. We are confident that with the precaution taken by these well-known legal people, the settlement entered into was within the law and completely legal by any sense of the word.

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Mayes.

**M. J. Mayes (vice-président exécutif de l'Union des facteurs du Canada):** Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord faire remarquer au président et aux membres de ce Comité que nous avons ajouté une page à notre déclaration. Nous avons dû modifier le premier paragraphe de notre déclaration car il avait perdu de son actualité.

Le paragraphe un de ces remarques stipulait originellement que l'exposé était composé de trois parties. Ce n'est plus vrai. Depuis que cet exposé a été rédigé, les observations et les recommandations supplémentaires du Professeur Finkelman ont été publiées. Il y a quelques jours, nous avons transmis aux membres de ce Comité nos commentaires à propos de ce document et nous avons distribué ce soir la lettre qui m'a été envoyée par Maurice Wright, c. r. ainsi qu'à tous les principaux syndicats de la Fonction publique. Nous partageons les opinions exprimées dans cette lettre et nous sommes contents de ce que le Professeur Finkelman ait fait les recommandations qu'il a faites à propos du problème analysé dans cette lettre.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, où est cette lettre?

**M. Mayes:** Je croyais qu'elle avait été distribuée.

**Le coprésident (M. Blais):** Poursuivez, monsieur Mayes.

**M. Mayes:** Je voudrais simplement demander aux membres de ce Comité d'examiner cette lettre à tête reposée.

Nous voudrions maintenant préciser notre position en ce qui concerne une question qui a été abordée par un autre syndicat dans son exposé. En effet, cet exposé parlait du règlement qui avait été obtenu lors de la grève nationale des postiers en avril 1974.

M. Eric Taylor avait aidé les parties en présence à parvenir à ce règlement et cet exposé prétendait que, sous l'égide de M. Eric Taylor, un règlement illégal avait été obtenu pour mettre fin à une grève illégale. Certes, un syndicat a tout à fait le droit de penser ce qu'il veut; cependant, nous voudrions faire remarquer aux membres du Comité que cette opinion n'est pas partagée par l'Union des facteurs du Canada, pas plus que par Maurice Wright, c. r., qui était présent lorsque ce règlement a été conclu.

M. Wright représentait le Conseil des syndicats des postiers à ce moment et représentait donc l'Union des facteurs du Canada et le Syndicat canadien des postiers. Au moment où cet accord a été rédigé, M. Wright, qui est conseiller juridique auprès du Conseil des syndicats des postiers, a vérifié le document pour s'assurer qu'il était légal et qu'il couvrait toutes les parties en présence.

Le document a ensuite été vérifié par un haut fonctionnaire du ministère de la Justice, soit M. Walter Nisbet, conseiller juridique auprès de l'employeur, qui avait des contacts étroits avec un haut fonctionnaire du ministère du Solliciteur général. Il a été autorisé à signer le document à la fois au nom du Conseil du Trésor, de l'employeur et du Solliciteur général. Nous sommes sûrs qu'avec toutes les précautions prises par ces personnalités juridiques éminentes, l'accord qui a été conclu était tout à fait légal.



[Text]

I would like now to move on with our introductory remarks as you will find them in the document.

Professor Finkelman is a literate gentleman who chooses his words with care. It is therefore reasonable to assume that where he gives his reasons for his recommendations, his words accurately reflect his attitude. If so, we are forced to conclude that many of his recommendations are based on a paternalistic attitude and on a belief that important decisions must be the exclusive responsibility of a privileged few.

The deeper you read into the report, the more you find that the professor believes that employee organizations in the Public Service are incapable or incompetent to deal with matters that are subject to collective bargaining in the private sector. One has to draw that conclusion or the only other logical conclusion that his attitude reflects a protection of the exclusive employer rights that have existed in the Public Service over the years prior to collective bargaining and during the period of collective bargaining under the protection of Acts such as the Public Service Employment Act and the Public Service Superannuation Act.

Professor Finkelman's attitude is reflected in many quotes from his report. I do not believe these quotes are taken out of context and I do believe the quotations accurately reflect the paternalistic—one might almost say elitist—attitude upon which his recommendations are based.

• 2015

In paragraph 9 on page 7, he says:

Experience has convinced me that it is unwise to vest in a labour relations board more authority than it can effectively organize itself to exercise at any given time; it is also unwise to impose upon the parties subject to the legislation a burden that they do not have the capacity to bear.

Later in his report in paragraph 202, Professor Finkelman recommends that the Public Service Staff Relations Board be given authority to determine national interest when Parliament is not in session. From this, we can only conclude that he feels that the Board is capable of exercising *tremendous* authority. His assessment of the capabilities of the unions is revealed in his numerous recommendations to curtail their rights to bargain collectively. As will be revealed by some of the quotations that follow, he has little faith in the ability of unions to negotiate anything more than their wages and some fringe benefits.

In paragraph 12 on page 10, he says:

The groundwork that was laid on the 50's and early 60's through consultation gave to most associations the experience they required to cope with a formal collective bargaining apparatus in the later years of the decade on rates of pay, and matters related thereto. Consultation enabled the parties to develop their resources in such a manner as to pave the way for eventual collective bargaining on matters vital to their interests.

[Interpretation]

Je voudrais maintenant passer à nos remarques d'introduction que vous trouverez dans le document.

Le professeur Finkelman est un gentilhomme lettré qui pèse ses mots. Il est donc raisonnable de présumer que lorsqu'il explique les motifs de ses recommandations, ces mots reflètent son attitude. Si tel est le cas, nous sommes forcés de conclure que plusieurs de ses recommandations sont basées sur une attitude paternaliste, sur une conviction profonde que les décisions importantes doivent être une responsabilité exclusive de quelque privilégiés.

Plus on étudie son rapport, plus on est en mesure de réaliser que le professeur croit que les associations d'employés dans la Fonction publique n'ont pas la capacité requise, ni la compétence voulue, pour traiter de questions qui sont ouvertes à la négociation collective dans le secteur privé. On est donc forcé de tirer cette conclusion ou la seule autre conclusion logique possible, c'est-à-dire que son attitude reflète une protection des droits patronaux exclusifs qui existaient au sein de la Fonction publique avant l'avènement de la négociation collective et au cours de la période de négociation collective protégée par les lois telles que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et la Loi sur la pension dans la Fonction publique.

L'attitude du professeur Finkelman se traduit dans plusieurs citations de son rapport. Je ne crois pas que ces citations soient prises hors de contexte; je crois d'autre part qu'elles reflètent l'attitude paternaliste (on pourrait même dire élitiste) sur laquelle ses recommandations sont fondées.

Au paragraphe 9 de la page 9, il dit:

«L'expérience m'a convaincu qu'il était imprudent d'accorder à une commission des relations de travail plus de pouvoirs qu'elle ne peut, dans les faits, arriver à en exercer; il est tout aussi mal avisé d'imposer aux parties touchées par la Loi un fardeau qu'elles ne sont pas capables de supporter.»

Plus loin dans son rapport (paragraphe 202), le professeur Finkelman recommande que la Commission des relations de travail dans la fonction publique se voit accorder l'autorité de déterminer l'intérêt national lorsque le Parlement n'est pas en session. Par cette recommandation, nous ne pouvons que conclure qu'il est d'avis que la Commission peut exercer une autorité *formidable*. Son évaluation des capacités des syndicats est révélée dans ses nombreuses recommandations visant à diminuer leurs droits de négocier collectivement. Comme on pourra le constater par les extraits cités plus bas, il n'a que très peu de crédibilité en la capacité des syndicats de négocier davantage que leurs salaires et certains bénéfices sociaux.

Au paragraphe 12 de la page 12, il dit:

«Les travaux de base effectués au cours des années 50 et au début des années 60 grâce à des consultations ont donné à la plupart des associations l'expérience dont elles avaient besoin pour participer, à la fin de la même décennie, à un système de négociation collective officiel en ce qui avait trait aux taux de rémunération et aux questions apparentées. Les consultations ont permis aux parties de mettre en valeur leurs ressources d'une manière qui facilite le processus de négociations collectives sur des questions d'intérêt vital.»

## [Texte]

The reference to consultation enabling the parties to develop their resources completely overlooks the resources available among the over 1,800,000 members affiliated with the Canadian Labour Congress. The free exchange of resources among unions is an accepted practice. However, Professor Finkelman gives the impression that he believes the resources can be developed only under the guiding hand of a kindly father.

In paragraph 76 on page 60, he says:

There may indeed be a great need for the development of new channels of communication that would enable not only professionals, but technicians and other employees who possess special skills and aptitudes, to make a contribution to the formation of policy.

The condescending tone in which Professor Finkelman attributes some capability to workers who are not amongst the elite professionals is a further revelation of the attitudes upon which his recommendations are based.

In paragraph 80 on page 62, he says:

To permit the establishment solely through collective bargaining of a different career development program for each bargaining unit would create ghettos from which an employee would escape only with the greatest difficulty.

This quotation indicates the bargaining agents would use additional authority in a manner which would be detrimental to employees. The same attitude is indicated in paragraph 82 on page 63. He says there:

I do not see at this time any way in which to accord the bargaining agents the right to bargain on initial appointment or promotion and yet protect the public interest in the maintenance of the essential features of the merit principle itself. Consequently, I do not recommend that the authority to make initial appointments and promotions and to determine selection standards should be made subject to bargaining.

Professor Finkelman again assumes, without providing any evidence, that the bargaining agents lack a sense of responsibility.

In paragraph 93 on page 72, he states:

My point of departure, therefore, is that the Commission's exclusive authority must be maintained to

- (a) establish selection standards for various classes of positions;
- (b) determine, in relation to appointment, whether a candidate possesses the minimum qualifications required for the performance of the duties of his function; and
- (c) appoint persons to the Public Service.

By recommending the retention of the Commission's exclusive authority on these matters, Professor Finkelman is implying that those people who are directly concerned with performing specific jobs are not competent to judge the qualifications necessary to do those jobs.

## [Interprétation]

Cette référence à la consultation permettant aux parties de développer leurs ressources ne tient aucun compte des ressources disponibles parmi les 1,800,000 membres affiliés au Congrès du Travail du Canada. L'échange libre des ressources au sein des syndicats est une pratique acceptée. Toutefois, le professeur Finkelman laisse l'impression qu'il croit que les ressources ne peuvent être mises en valeur qu'avec l'assistance d'une main paternelle.

Au paragraphe 76, page 76, il dit:

«Un besoin se fait peut-être sentir pour la création de nouveaux moyens de communications qui permettraient non seulement aux spécialistes mais aux techniciens et autres employés qui possèdent des aptitudes et des compétences spéciales de contribuer à la formation de politiques.»

Le ton complaisant avec lequel le professeur Finkelman accorde certaines capacités aux travailleurs qui ne font pas partie de l'élite professionnelle constitue une autre révélation des attitudes sur lesquelles les recommandations sont fondées.

Au paragraphe 80, page 79, il dit:

«Si nous laissons uniquement à la négociation collective le soin d'établir un programme différent de progression de la carrière pour chaque unité de négociation, nous assisterions à la création de ghettos dont les employés ne pourraient que difficilement s'échapper.»

Cet extrait indique que les agents négociateurs utiliseraient les pouvoirs additionnels d'une façon qui serait préjudiciable aux employés. La même attitude se reflète dans le paragraphe 82, page 81:

«Je ne vois pour le moment aucune façon d'accorder aux agents négociateurs le droit de négocier la nomination initiale ou une promotion et malgré tout protéger l'intérêt public en conservant les traits essentiels du principe du mérite lui-même. Par conséquent, je ne recommande pas que l'autorité de faire les nominations initiales et d'accorder les promotions ainsi que de définir les normes de sélection puisse faire l'objet de négociations.»

Le Professeur Finkelman présume encore là, sans preuve à l'appui, que les agents négociateurs n'ont pas le sens des responsabilités.

Au paragraphe 93, page 92, il dit:

Je dis par conséquent au départ que l'autorité exclusive de la Commission doit être maintenue

- (a) pour établir des normes de sélection pour diverses classes de postes;
- (b) pour déterminer, en ce qui touche les nominations, si un candidat possède les titres et qualités minimums nécessaires à l'accomplissement des fonctions de son poste; et
- (c) pour nommer des personnes à la fonction publique.»

En recommandant le maintien de l'autorité exclusive de la Commission dans ces questions, le Professeur Finkelman insinue que les personnes qui sont directement concernées dans l'accomplissement de fonctions spécifiques n'ont pas la compétence voulue pour juger des qualifications requises pour ces fonctions.



## [Text]

Continuation of this attitude is detrimental to the Public Service as it effectively excludes utilization of the knowledge of those knowledgeable about job requirements.

• 2020

In paragraph 97 on page 74, he states:

To accord to each bargaining agent at this time the right to bargain on lay-off and recall on a unit-by-unit basis would lead in the future to the possible, indeed one might say in some cases the probable, ghettoization of employees in specific occupational groups, or subgroups or bargaining units within an occupational group (within conceivably narrow geographical boundaries).

This is a further indication of a belief in the irresponsibility of the union. Once again, no evidence is provided to substantiate this belief. The same attitude is revealed further in this paragraph:

It is imperative that, in any plan devised to deal with lay-off, for whatever reason, and with recall in the Public Service, safeguards be built in that will prevent erosion of the traditional protection provided by the employer in the past for long service employees. Should this protection be significantly diminished, whether it be by collective bargaining or otherwise, there would undoubtedly be a public outcry that would lead ultimately to legislative revocation of any power that might be conferred on the parties to deal with these matters wholly on a bargaining unit basis.

The following quotation from paragraph 118 on page 90 suggests that Professor Finkelman looked for reasons for denying certain rights to the unions and was unable to find those reasons. He therefore reluctantly granted some rights. I quote:

There does not appear to me to be any sound reason for denying the bargaining agents the right to bargain on the availability of programs and the terms and conditions under which an employee may have access to training programs or to participate in such programs. I therefore recommend that any doubts on this score should be removed by appropriate provision in the Public Service Staff Relations Act. However, I recommend that no bargaining agent should be entitled to bargain with the employer regarding the course content of training programs.

Having recommended the granting of certain rights, he then does the Public Service a disservice by recommending the course content of training programs be excluded from collective bargaining. The people who best know what training is required are those who have to perform the job. By assuming that some elite group far enough removed from the job that their hands are never dirtied should make such decisions, Professor Finkelman overlooked the fact that there are tens of thousands of Public Servants who have a great deal to contribute.

## [Interpretation]

Si cette attitude est maintenue, elle sera néfaste à la Fonction publique puisqu'elle exclut effectivement l'utilisation des connaissances des personnes qui en connaissent le plus au sujet des exigences d'une fonction.

Au paragraphe 97, à la page 95, il dit:

Accorder en ce moment à chaque agent négociateur le droit de négocier, unité par unité, les mises en disponibilité et le rappel, aboutirait à la formation possible, je dirais même probable, de ghettos composés d'employés de certains groupes professionnels ou encore de sous-groupes ou d'unités de négociations à l'intérieur d'un groupe d'occupations (dans des limites géographiques assez restreintes).

Ceci indique encore une fois que l'on considère les syndicats comme étant irresponsables. Encore là, aucune preuve ne vient confirmer cette présomption. La même attitude se révèle plus loin dans ce même paragraphe:

Il est impérieux d'insérer dans tout plan sur la mise en disponibilité de quelque nature que ce soit et sur le rappel dans la Fonction publique, des garanties qui empêchent l'érosion de la protection traditionnelle qu'a fournie l'employeur par le passé à l'égard des employés ayant de longs états de service. Si cette protection devait grandement diminuer, que ce soit par la négociation collective ou autrement, il y aurait sans aucun doute de la part du public des cris d'indignation qui amèneraient en définitive la révocation législative de tout pouvoir qui pourrait être accordé aux parties pour traiter de ces questions uniquement sur la base des unités de négociations.

L'extrait suivant du paragraphe 118 à la page 116 suggère que le professeur Finkelman a cherché des raisons pour refuser certains droits aux syndicats et qu'il n'a pas réussi à trouver ces raisons. Il a donc accordé, à contrecœur, certains droits:

Il ne semble pas y avoir de raison valable de refuser aux agents négociateurs le droit de négocier l'accessibilité aux programmes ainsi que les conditions en vertu desquelles un employé peut avoir accès aux programmes de formation ou y participer. Je recommande donc que tout doute à ce sujet soit dissipé par l'introduction de dispositions appropriées dans la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. Toutefois, je recommande qu'aucun agent négociateur n'ait le droit de négocier avec l'employeur au sujet de la matière des cours des programmes de formation.

Ayant recommandé d'accorder certains droits, il rend ensuite un mauvais service à la Fonction publique en recommandant que la matière des cours des programmes de formation soit exclue de la négociation collective. Les gens qui connaissent le mieux le genre de formation qui est requise sont ceux qui doivent accomplir ces fonctions. En présumant qu'un groupe d'élite suffisamment éloigné des fonctions pour ne jamais se souiller les mains prenne de telles décisions, le professeur Finkelman n'a pas tenu compte du fait qu'il existe des dizaines de milliers d'employés publics qui ont beaucoup à contribuer dans ce domaine.

## [Texte]

In Paragraph 143 on page 105 he says:

While this may be the case with respect to a very few whose members occupy a fairly homogeneous group of positions confined entirely or largely to one government department, doubts remain that all bargaining agents have the resources to engage in effective bargaining on classification standards in the immediate future.

We dealt earlier with the resources available in the Canadian labour movement and the same remarks apply in relation to this quotation.

In paragraph 168 on page 125 he says:

Then, if an impasse is reached, every possible step should be taken to encourage resort to arbitration, a technique whose time appears to have come.

In the face of all the evidence to the contrary, Professor Finkelman maintains that arbitration is a technique whose time appears to have come. We suspect that this is a reflection of his desire to see disputes settled by people with specialized training in that area. While we have a great deal of respect for Professor Finkelman's knowledge and ability, these remarks should be sufficient to indicate that we cannot accept the philosophy upon which his recommendations are founded.

We would now like to comment on the Treasury Board submission, which is also based on a philosophy unacceptable to us. The Treasury Board recommendations are based on the assumption that the objection of labour legislation should be to prevent work stoppages, whereas we believe the objective should be to provide an orderly means of achieving justice for workers. Treasury Board's obsession of controlling workers and preventing work stoppages led them to recommend stiffer penalties for what they term unlawful behaviour. The futility of punishing people for seeking justice should be apparent even to the Treasury Board. Canadian union leaders have been shot by policemen, beaten by hired thugs, imprisoned, fined and threatened, but their struggle for justice has continued. We are anxious to settle the differences without industrial action, but we are aware that peaceful settlement must be accompanied by justice. The limitations placed on collective bargaining by the Public Service Staff Relations Act frustrate our efforts to obtain justice, and are sometimes the cause of "wildcats" that we cannot control.

## • 2025

It is not only at the bargaining table that we are frustrated. The resolution of disputes during the term of a collective agreement is often slow, cumbersome, and expensive. We are particularly opposed to carrying grievances through four levels, then to adjudication, then to the Public Service Staff Relations Board, only to find ourselves facing a de novo hearing in the federal courts. Grievances can even go further than that, to the Supreme Court of Canada.

## [Interprétation]

Au paragraphe 143, page 136, il dit:

Cela est peut-être vrai d'un très petit nombre d'entre eux dont les membres occupent un groupe de postes particulièrement homogène, restreint en totalité ou en grande partie à un ministère ou organisme du gouvernement, mais je doute que tous les agents négociateurs aient les ressources suffisantes pour s'engager sans des négociations efficaces sur les normes de classement dans un avenir rapproché.

Nous avons traité plus haut des ressources disponibles aux fins du mouvement ouvrier canadien et ces mêmes remarques s'appliquent à cette citation.

Paragraphe 168, page 162:

Mais si les parties en arrivent à une impasse, elle devraient prendre toutes les dispositions nécessaires pour encourager le recours à l'arbitrage, une technique dont l'heure semble venue.

Nous croyons que c'est là une réflexion de son désir de voir les différends réglés par des gens qui ont reçu une formation spécialisée dans ce domaine. Bien que nous ayions un grand respect pour les connaissances et les capacités du professeur Finkelman, ces remarques devraient suffire à démontrer que nous ne pouvons accepter la philosophie sur laquelle ses recommandations sont fondées.

Nous aimerions maintenant commenter sur la soumission du Conseil du Trésor qui est également basée sur une philosophie qui nous est inacceptable. Les recommandations du Conseil du Trésor sont basées sur la présomption que l'objectif des lois ouvrières devrait être de prévenir les arrêts de travail tandis que nous croyons que l'objectif devrait être de fournir une méthode ordonnée d'obtenir justice pour les travailleurs. L'obsession du Conseil du Trésor de contrôler les travailleurs et de prévenir les arrêts de travail les a menés à recommander des punitions plus sévères pour ce qu'ils qualifient de conduite illégale. La futilité de punir les gens pour avoir cherché à obtenir justice devrait être évidente même pour le conseil du Trésor. Des chefs syndicaux canadiens ont été abattus par des policiers, battus par des hommes de mains, emprisonnés, condamnés à des amendes et menacés, mais leur lutte pour la justice s'est poursuivie. Nous sommes anxieux de régler les différends sans action industrielle mais nous sommes conscients qu'un règlement pacifique doit également être juste. Les limitations imposées à la négociation collective par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique frustreront nos efforts en vue d'obtenir justice et sont très souvent la cause de grèves sauvages que nous ne pouvons contrôler.

Cette frustration ne se retrouve pas uniquement à la table de négociation. Le règlement des différends au cours de la durée d'une convention collective est souvent lent, encombrant et dispendieux. Nous sommes particulièrement opposés au fait de poursuivre un grief à quatre paliers, puis à l'arbitrage, et enfin devant la Commission des relations de travail dans la Fonction publique pour nous retrouver face à une audition de nouveau devant la Cour fédérale. Les griefs peuvent être renvoyés encore plus loin, c'est-à-dire devant la Cour suprême du Canada.



[Text]

We want the decisions of adjudicators to be final and binding, with three exceptions that must be made for an error in law on a collateral matter, a denial of natural justice, or for exceeding jurisdiction. Our presentation to you covers this matter in more detail, and during this session I would be pleased to elaborate on it.

Only when we have an effective method of resolving disputes during the life of a collective agreement, and only when you remove the restriction on our rights to negotiate all matters that affect us, will we be closer to achieving justice for the workers with a minimum of disruptions in the service we perform for the Canadian public. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, Mr. Mayes. I have Mr. Gauthier as the first questioner.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. May I come back to the opening statements, Mr. Mayes. Since the question to which you referred was in answer to a question that I put to Mr. Davidson or to Mr. Parrot in regard to the Taylor committee, you were part of the Canadian Council of Postal Unions. At that time the CUPW and you were members of this group.

**Mr. Mayes:** That is right.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Was it not part of the collective agreement that the manpower committee would be formed?

**Mr. Mayes:** No. That has been misunderstood by many people. The manpower committee, which was provided for in the collective agreement under Article 32 of that agreement, never really got off the skids, shall we say. Efforts were made to form that committee. We argued with the Treasury Board representatives for some six months on the terms of reference alone. But when Mr. Taylor was brought in he established for the settlement of the immediate issues a settlement committee, and his terms of reference went way beyond what was proposed by ways of terms of reference in the collective agreement, so it is a separate function altogether. Now, he acted in a similar capacity to what a chairman or adviser would have acted under that committee.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But Mr. Owen Shime who was the conciliator in the dispute, had recommended the manpower committee.

**Mr. Mayes:** Oh, yes, very definitely.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So that in fact it was part of a process to which you and the CUPW had agreed to. Right?

**Mr. Mayes:** Yes, that is correct.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** During the hearings—and I am interested in this because classification is very important—I have the impression that classification was a very important part of the Taylor Committee. Am I right?

**Mr. Mayes:** Oh, yes. Very important.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Since classification has been a subject of Mr. Finkelman's latest submission to us, I would like to pursue this with you as an experience which was carried out in the Public Service and which is quite interesting.

[Interpretation]

Nous voulons que les sentences arbitrales soient finales et obligatoires pour les parties à l'exception de trois circonstances: lorsque l'arbitre a erré en droit sur une question collatérale, lorsqu'il s'agit d'un déni de justice naturelle, ou lorsque l'arbitre a outrepassé sa juridiction. Notre présentation couvre cette question en détail et au cours de la présente session, je serais heureux de pouvoir élaborer plus longuement sur notre position.

Ce ne sera que lorsque nous aurons obtenu une méthode efficace pour régler les différends au cours de la durée d'une convention collective, et lorsque vous aurez levé les restrictions sur nos droits de négocier toutes les questions qui nous affectent, que nous nous rapprocherons de notre objectif d'obtenir justice pour les travailleurs avec le minimum d'interruption dans les services que nous dispensons au public canadien. Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, monsieur Mayes. Monsieur Gauthier, vous êtes le premier orateur.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président. Je voudrais en revenir à vos remarques d'introduction, monsieur Mayes. Vous avez répondu à une question que j'avais posée à M. Davidson ou à M. Parrot, en ce qui concerne le Comité Taylor. Vous faisiez partie du Conseil des syndicats des postiers. A cette époque, le CUPW et votre union étaient membres de ce groupe.

**M. Mayes:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La convention collective ne prévoyait-elle pas que le Comité sur la main-d'œuvre serait formé?

**M. Mayes:** Non. Cela a été mal compris par beaucoup de personnes. Le Comité sur la main-d'œuvre, qui était prévu à l'article 32 de cette convention collective, n'a jamais été constitué. Certains efforts ont été faits, mais c'est tout. Nous avons discuté pendant six mois avec les représentants du Conseil du Trésor quant aux attributions d'un tel comité. Mais lorsque M. Taylor est arrivé, il a constitué un comité de règlement pour régler les questions immédiates, dont les attributions dépassaient de loin ce que nous avions proposé dans la convention collective. M. Taylor était en fait pour nous ce qu'un président ou un conseiller est pour un comité.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais M. Owen Shime, qui était le conciliateur dans ce conflit, avait recommandé la constitution d'un comité sur la main-d'œuvre.

**M. Mayes:** Bien sûr.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous étiez bien tous d'accord avec cela?

**M. Mayes:** C'est exact.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je m'intéresse beaucoup à la question de la classification et j'ai l'impression que c'était également un sujet important pour le Comité Taylor. Ai-je raison?

**M. Mayes:** Oui. C'était très important.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je voudrais donc poursuivre sur cette question puisque M. Finkelman en parle dans le dernier exposé qu'il nous a transmis. Il s'agit d'une expérience qui a été faite dans la Fonction publique et qui est tout à fait intéressante.

[Texte]

During the meetings of Mr. Taylor's Committee, which lasted some months, I understand—how long did they last?

**Mr. Mayes:** About seven or eight months.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Seven or eight months. Who attended on your behalf at these meetings?

**Mr. Mayes:** My colleague, Mr. Decarie, and myself.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Decarie and yourself.

**Mr. Mayes:** And at times our secretary-treasurer, Mr. Alex Edey.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This is part of the LCUC contingent. And who was there from CUPW? Mr. Davidson?

**Mr. Mayes:** There were various people there. Mr. Davidson at times; Mr. Parrot at times; other executive members.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You say, "at times". I am just wondering; were they there all the time?

**Mr. Mayes:** Each of them was not there all at the time, any more than I could have attended all meetings. Other business, other circumstances, caused certain of us to be away at certain times.

• 2030

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Well, there seems to be disagreement between the CUPW's idea of this Taylor committee work, which he claims was illegal, to settle an illegal strike. I am just wondering if we are dealing with the same committee. Did they attend all the meetings? It came to me that there were meetings where Mr. Parrot, for example, was not there. Was Mr. Davidson there? Was there any clash between you and CUPW over this committee, or were there any clashes between anybody during these hearings?

**Mr. Mayes:** I will try to answer all those questions.

First of all, to be fair to the representatives of the Canadian Union of Postal Workers, I do not think it is fair to confuse the meetings that were held after the settlement of the strike with the settlement itself. If I have read the minutes of these proceedings correctly, that is what the representatives of the CUPW were referring to: an illegal settlement to an illegal strike.

I believe Mr. Parrot thinks it was in violation of Section 56(2) of the act. That section of the Public Service Staff Relations Act says that nothing may be embodied in a collective agreement that would have the effect, directly or indirectly, of requiring amendment to statutes.

The settlement entered into, in our opinion, was not a collective agreement. There was a collective agreement in force; there could not be two. So Section 56(2) did not have application as far as we were concerned and therefore that part of the settlement was legal.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This is dealing with job security.

[Interprétation]

Combien de temps ont duré les réunions du Comité Taylor?

**M. Mayes:** Sept ou huit mois.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Sept ou huit mois. Qui vous représentait lors de ces réunions?

**M. Mayes:** Mon collègue, M. Decarie, et moi-même.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Donc, M. Decarie et vous-même.

**M. Mayes:** De temps en temps, notre secrétaire-trésorier, M. Alex Edey, venait avec nous.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il fait donc partie de la délégation de votre union. Qui avait-il du Syndicat des postiers? M. Davidson?

**M. Mayes:** Il y avait plusieurs représentants; M. Davidson, de temps en temps, M. Parrot et d'autres membres de l'exécutif.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous dites «de temps en temps». Est-ce que vous voulez dire qu'ils étaient là tout le temps?

**M. Mayes:** Ils n'étaient pas tous toujours présents. Moi-même, je n'ai pas pu assister à toutes les séances car j'avais autre chose à faire.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il semble qu'il y ait désaccord sur la façon dont le Comité Taylor a réglé la grève illégale. Je me demande simplement si nous parlons du même comité. Celui-ci a-t-il assisté à toutes les réunions? On m'a fait savoir qu'il y a eu certaines réunions auxquelles M. Parrot, par exemple, n'a pas assisté. M. Davidson y était-il? Y a-t-il eu un différend entre vous-même et le Syndicat des postiers au sujet de ce comité, ou y a-t-il eu des différends entre d'autres personnes pendant les auditions?

**M. Mayes:** J'essaierai de répondre à toutes ces questions.

D'abord, si je veux être juste envers les représentants du Syndicat canadien des postiers, il ne faut pas confondre les réunions qui ont été tenues après le règlement de la grève avec le règlement lui-même. Si j'ai bien compris les procès-verbaux de ces réunions, les représentants du Syndicat des postiers parlaient d'un règlement illégal d'une grève illégale.

Je pense que M. Parrot dit que ce règlement entraînait en conflit avec l'article 56(2) de la loi. Cet article de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique stipule que rien ne doit être mis en application dans une convention collective qui aurait pour effet, directement ou indirectement, d'exiger des amendements aux statuts.

Le règlement auquel on est arrivé, à notre avis, ne constitue pas une convention collective. Il y avait déjà une convention collective qui existait; il ne peut y en avoir deux. Ainsi, l'article 56(2) ne s'appliquait pas en ce qui nous concerne, et, par conséquent, cette partie-là du règlement était légale.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il s'agit ici de sécurité d'emploi.



[Text]

**Mr. Mayes:** No. This was the settlement of the strike itself. I believe that document, which was entered into by the parties, is on record with the Public Service Staff Relations Board.

Now, as to the attendance at meetings that followed, one of the conditions of that settlement document was that Mr. Taylor would continue to assist the parties through a consultative procedure to deal with problems that centred around classification, technological change, etc. Those meetings went on for some seven months.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** After?

**Mr. Mayes:** After the settlement of the strike and after that settlement document that had been referred to. It was during those meetings that some of us were away at certain times and replaced by others.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Was CUPW present at all these meetings?

**Mr. Mayes:** Oh, yes. The meetings were joint, yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are these negotiations terminated now, these hearings?

**Mr. Mayes:** Well, those consultation meetings, shall we call them, have been postponed as far as any of the direct problems of the Canadian Union of Postal Workers is concerned, while they are going through the negotiation process. We, on the other hand, have had brief meetings with Mr. Taylor on matters that have effect only on our members.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I come back to my conflict question? Was there ever any conflict between you and CUPW, or any evidence to your mind that there was any conflict between CUPW and some other people?

**Mr. Mayes:** Whom do you mean by some other people?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I do not know. I am just asking.

**Mr. Mayes:** Well, I can only answer that, in my opinion, there was no conflict between the two unions of the council in those meetings.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Was there any conflict between the rank and file and maybe the hierarchy, if I may use that word?

**Mr. Mayes:** Of the CUPW?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Or you, for that matter.

**Mr. Mayes:** Well, we had no problem and I will let the CUPW speak for their union.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

How do you feel about illegal work stoppages, Mr. Mayes?

**Mr. Mayes:** Well, that is like asking me if I still beat my wife. Nobody likes work stoppages of any kind.

[Interpretation]

**M. Mayes:** Non. Il s'agissait du règlement de la grève elle-même. Je crois que ce document, qui a été signé par les deux parties, est consigné à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.

Maintenant, en ce qui concerne la participation aux réunions qui ont suivi, l'une des conditions de ce document de règlement, c'était que M. Taylor continuerait à aider les parties de façon consultative à traiter des problèmes qui étaient centrés autour de la classification, de changements technologiques, etc. Ces rencontres ont continué environ sept mois.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Après le règlement?

**M. Mayes:** Après le règlement de la grève et après la signature du document du règlement dont je viens de parler. C'est à certaines de ces réunions que certains d'entre nous n'avons pas assisté, mais nous y avons été remplacés.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Le Syndicat des postiers canadiens était-il présent à toute ces réunions?

**M. Mayes:** Oui. Il s'agissait de réunions mixtes.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ces négociations sont-elles terminées maintenant, ces auditions?

**M. Mayes:** Eh bien, ces réunions de consultation, comme je les appellerai, ont été retardées en ce qui concerne les problèmes directs du Syndicat des postiers canadiens, pendant que les négociations ont lieu. Nous-mêmes, d'autre part, avons eu de brèves rencontres avec M. Taylor sur des sujets qui touchent seulement nos membres.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Puis-je revenir à ma question au sujet du conflit? Y a-t-il eu conflit entre vous-même et le Syndicat des postiers, ou quelque preuve à votre avis qu'il y ait eut conflit entre le Syndicat des postiers et d'autres groupes?

**M. Mayes:** De qui parlez-vous lorsque vous dites «d'autres groupes»?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je ne sais pas; je ne fais que poser la question.

**M. Mayes:** Dans ce cas, je ne peux que répondre que, à mon avis, il n'y a eu aucun conflit entre les deux syndicats du Conseil lors de ces réunions.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Y a-t-il eu des conflits entre les subalternes et leurs chefs?

**M. Mayes:** Les chefs du Syndicat?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Du Syndicat des postiers ou vous-même, si c'est le cas.

**M. Mayes:** Nous n'avons eu aucun problème et je laisserai le Syndicat des postiers parler en leur nom.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Très bien.

Quelle est votre opinion, monsieur Mayes, au sujet des arrêts illégaux de travail?

**M. Mayes:** C'est comme si on me demandait si je bas encore ma femme. Personne n'aime les arrêts de travail de quelque nature qu'ils soient.

[Texte]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Yes. You have probably read the supplementary to Mr. Finkleman's Report, that classification will possibly be negotiable on a sequential basis but you will not be able to strike on that. How do you feel about that?

**Mr. Mayes:** Are you talking about permissive bargaining?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is what I am getting at.

**Mr. Mayes:** Yes, Professor Finkelman has recommended that.

Let me comment on it this way: I would like to read that second paragraph on page 7 of our comments regarding the supplementary recommendations:

Later in the same paragraph there is a reference to the contribution made by Mr. Eric Taylor. We acknowledge and appreciate that contribution but we wish to point out that to a considerable extent Mr. Taylor's accomplishments were made possible only because of his personal attributes and stature.

Now let me elaborate on that.

**Mr. Forrestall:** Which document is that?

**Mr. Mayes:** That is one of the documents that were provided to the Committee members a few days ago regarding the supplementary recommendations and observations. It would not be embodied in a yellow cover.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oh, it is a separate . . .

**Mr. Mayes:** Yes.

• 2035

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I have not asked it yet.

**Mr. Mayes:** The type of permissive bargaining, should there be three dozen Eric Taylors floating around the country, which there are not, might be effectual to a degree, but the fact is that we do not have that many people of that calibre who can, shall we say, convince by one means or another high-ranking officials of the Treasury Board.

The second weakness with it is that anything entered into by way of agreement, by way of an acknowledgement on either party's part that, yes, that seems fair, is not in any way enforceable under the law. Unless it forms part of a collective agreement, you cannot effectively grieve it and by the word "effectively" I mean take it to a third party for binding arbitration, which is something we would like to see when it gets to the third party instead of going through court after court after court.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Go ahead, I will allow one more question.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** This strike that was called last April in 1974, did you endorse it in the same way as Mr. Davidson told me he supported that strike?

[Interprétation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui. Vous avez probablement lu le supplément du rapport Finkelman, stipulant qu'on pourra probablement négocier de façon séquentielle la classification, mais que vous n'aurez pas la possibilité de faire une grève à ce sujet. Qu'en pensez-vous?

**M. Mayes:** Parlez-vous des négociations facultatives?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oui.

**M. Mayes:** Oui, c'est ce que le professeur Finkelman a recommandé.

Permettez-moi de faire une observation de la façon suivante: J'aimerais lire le deuxième paragraphe de la page 7 de nos commentaires au sujet des recommandations supplémentaires:

Plus loin, dans le même paragraphe, on parle de la contribution de M. Eric Taylor. Nous reconnaissons cette contribution et nous l'apprécions, mais nous désirons souligner que, dans une très grande mesure, les réalisations de M. Taylor ont été rendu possibles par ses qualités personnelles et son influence.

Permettez-moi de commenter cette citation.

**M. Forrestall:** De quel document s'agit-il?

**M. Mayes:** C'est un des documents qui ont été présentés aux membres du Comité il y a quelques jours, au sujet des recommandations et des observations supplémentaires. Ce ne serait pas réunis sous la couverture jaune.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Oh, ils sont séparés . . .

**M. Mayes:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est votre dernière question, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je ne l'ai pas encore posée.

**M. Mayes:** Ce genre de négociation facultative, s'il y avait trois douzaines d'Eric Taylor à travers le pays, ce qui n'est pas le cas, pourrait être efficace jusqu'à un certain point; mais le fait est qu'il n'existe pas tant de gens de ce calibre qui puissent convaincre d'une façon ou d'une autre, les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor.

La deuxième faiblesse, c'est que tout ce qui conclu par voie d'accord, ou de reconnaissance de la part de l'une ou l'autre partie, ne peut être mis en vigueur par la loi. A moins que cela fasse partie d'une convention collective, vous ne pouvez effectivement vous plaindre de cela, et par le mot «effectivement», je veux dire faire passer votre plainte devant une tierce partie pour qu'elle en soit l'arbitre; c'est ce que nous aimerions voir accomplir par une tierce partie, au lieu d'avoir à comparaître devant une série de tribunaux.

**Le coprésident (M. Blais):** Allez-y, je vous permets de poser une autre question.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En ce qui concerne la grève d'avril dernier, en 1974, pouvez-vous me dire si vous l'avez sanctionnée de la même façon dont M. Davidson dit l'avoir appuyée?



[Text]

**Mr. Mayes:** I think Mr. Davidson told the Committee members here that originally it started as a strike within the Canadian Union of Postal Workers. Both of our unions' membership became involved, of course, and at a given point in time, I believe it was a week after it started, the Council of Postal Unions agreed to take it over and try to settle it. It was not a question of endorsing it or not endorsing it, it was a matter of getting it settled.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** He said he supported that illegal strike. Did you support it?

**Mr. Mayes:** I did not have the opportunity to support it or not support it. When I became involved it was a matter of settling it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** May I get on the next round?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** How did I get to the top of the list so quickly? I wonder Mr. Chairman, whether I could ask the witnesses to direct themselves to the supplementary recommendations or comments of Mr. Finkelman, particularly in respect of his suggestions of penalties with regard to illegal strikes. He has been very forceful in what he has said and said to the Committee, and if you have it in front of you—I am at A 27—do you have the supplementary...

**Mr. Mayes:** Yes.

**Mr. Forrestall:** ... I see you do. I wonder what you think generally of A, B and C, in which he spelled out or suggested for our consideration certain, I suppose they are facts, or clauses that could be inserted in the existing act. Could the witness take them perhaps, just A 1 and 2, B and C, and give us the benefit of some of his general observations?

**Mr. Mayes:** I think we have given you our general comments with regard to this type of approach. However, let me read a...

**Mr. Forrestall:** That is why I wanted to get into the specifics. The first one:

In respect of any persons convicted...

**Mr. Mayes:** This deals specifically with designated...

**Mr. Forrestall:**

by a designated employee.

**Mr. Mayes:** By a designated employee, yes.

**Mr. Forrestall:** If that person is a public servant it would mean suspension from duty without pay. Perhaps then we will do it in a more specific way, and I could put it to you that way. What would be your reaction to that?

**Mr. Mayes:** First of all, I think the Committee members should realize that we do not have designated employees.

**Mr. Forrestall:** That is particularly why I felt free to ask that question.

[Interpretation]

**M. Mayes:** Il me semble que M. Davidson a dit aux membres de ce Comité, ici même, qu'à l'origine la grève avait commencé au sein même du Syndicat canadien des postiers. Les membres de nos deux syndicats ont été mis en cause, bien sûr, à un moment donné, je pense une semaine après le début de la grève, et le Conseil des syndicats postiers s'est mis d'accord pour reprendre la grève en main et essayer de la régler. Il ne s'agissait pas de la sanctionner ou de ne pas la sanctionner, il s'agissait de la régler.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Il a déclaré avoir appuyé cette grève illégale. L'avez-vous appuyée, vous?

**M. Mayes:** Je n'ai pas eu l'occasion de l'appuyer ou de ne pas l'appuyer. Lorsque j'ai été mis en cause, il s'agissait de la régler.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pouvons-nous passer au tour suivant?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Par quel hasard suis-je arrivé aussi rapidement au haut de la liste? Monsieur le président, puis-je demander aux témoins de se reporter aux recommandations et aux observations supplémentaires du rapport Finkelman, particulièrement en ce qui concerne sa proposition d'amende pour les grèves illégales. Il a été très ferme dans ses commentaires au Comité, et si vous les avez devant vous, je suis à la page A 27; avez-vous les observations supplémentaires...

**M. Mayes:** Oui.

**M. Forrestall:** ... je vois que c'est vrai. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez en général des sections A, B et C, dans lesquelles il a décrit certaines clauses, ou fait porter l'attention des gens sur ces clauses, qui pourraient être insérées dans la loi actuelle. Le témoin pourrait-il nous donner ses observations générales quant aux sections A 1 et 2, B et C?

**M. Mayes:** Je pense vous avoir déjà donné mes commentaires généraux en ce qui concerne cette façon d'aborder le problème. Cependant, permettez-moi de lire...

**M. Forrestall:** C'est pour cela que je voulais passer au détail. D'abord:

En ce qui concerne toute personne déclarée coupable...

**M. Mayes:** Il s'agit ici spécifiquement d'un employé...

**M. Forrestall:** Je continue:

d'un employé désigné.

**M. Mayes:** Par un employé désigné, oui.

**M. Forrestall:** Si cette personne est un employé de l'État, cela signifie qu'il est suspendu de son travail sans qu'il soit payé. Traitons maintenant le problème de façon plus précise. Quelle serait votre réaction?

**M. Mayes:** D'abord, je pense que les membres du Comité devraient se rendre compte que nous n'avons pas d'employé désigné.

**M. Forrestall:** C'est pourquoi je me sentais particulièrement libre de vous poser la question.

[Texte]

**Mr. Mayes:** I do not really know what it is you are seeking by way of opinion from me. I you are asking me, would this act as a deterrent...

**Mr. Forrestall:** Yes.

**Mr. Mayes:** ... I do not think it would act as a deterrent. I think Mr. Davidge dealt with what should be done with regard to designated employees and if that question were treated more fairly—I recognize that Professor Finkelman has put some recommendations in now with regard to employees who use designated employees to perform other people's duties. If that were accomplished to the degree that it had effect I think that in itself would act as a deterrent, but I just do not believe that fines and suspensions will act as a deterrent where there is a continuation of an injustice.

Now, with regard to this A-2.

**Mr. Forrestall:** A-2 is the next one.

**Mr. Mayes:** Yes. If that person is an appointed official of a union but not a public servant, to direct his suspension from the duties of his office without pay for a period not in excess of some period of time, I just do not know where he is going to find the authority to do it. This fellow would be an employee, and if subject to collective bargaining would be subject to collective bargaining under another act. I do not know where the Public Service Staff Relations Board, or whatever it would be called at that time, would find any authority to suspend such a person. That is in fact telling the union who they can or cannot hire. I do not see how you, effectively can, do it.

**Mr. Forrestall:** I would not want to suggest what Professor Finkelman is doing, but it is obvious to me that he is attempting to establish the authority to take such an action.

**Mr. Mayes:** But what would stop the union, even though it did not intend to do it, from replacing that individual with one who was far left of the first one and would cause more trouble? I just do not see how it is going to solve any problems.

**Mr. Forrestall:** Nor do I, and that is something that you would have some strong objection to,...

**Mr. Mayes:** Oh, of course.

**Mr. Forrestall:** ...the inclusion in any amendments or in any report that we might submit to the House of Commons of any suggestion that the Staff Relations Board or the Staff Relations Act be imbued with this type of authority, particularly with respect to people who are not public servants but rather employees of the bargaining group.

**Mr. Mayes:** That is right, especially with regard to those.

**Mr. Forrestall:** Then with respect to (b), again we come back to designated employees, but against your professional background. This is the designated employee convicted of the wilful withdrawal of services in a period during which he is obliged to render the services—suspension from duties without pay for a time to be determined by the employer. There are two things here: first of all, the general assumption, and secondly, the termination by the employer.

[Interprétation]

**M. Mayes:** Je ne comprends pas très bien ce à quoi vous voulez en venir. Si vous me demandez si cela agirait comme prévention...

**M. Forrestall:** Oui.

**M. Mayes:** Je ne pense pas que cela aurait un effet préventif. M. Davidge parlait de ce qui devait être fait en ce qui concerne les employés désignés et si la question était traitée plus justement... je reconnais que le professeur Finkelman a inséré certaines recommandations en ce qui concerne les employeurs qui se servent d'employés désignés pour accomplir des tâches qui reviennent à d'autres personnes. Si cela était accompli de façon à produire des effets, il me semble qu'en soi, cela agirait de façon préventive; mais je ne crois pas que condamner quelqu'un à payer une amende ou à être suspendu aura un effet préventif là où il continue à y avoir injustice.

Maintenant, en ce qui concerne la section A-2...

**M. Forrestall:** La section A-2 est la suivante.

**M. Mayes:** Oui. Si cette personne est un représentant nommé dirigeant d'un syndicat mais n'est pas fonctionnaire de l'État, je ne vois pas où il pourrait trouver les pouvoirs pour demander la suspension de ce dernier de ses fonctions sans qu'il soit payé pendant un certain temps qui ne dépasse pas une certaine limite de temps. Cette personne serait un employé, et s'il est assujéti aux conventions collectives, il le serait en vertu d'une autre loi. Je ne vois pas comment la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, ou quel que soit son nom, pourrait tourver les pouvoirs pour suspendre une telle personne. C'est, en fait, une façon de dire aux syndicats qui ils peuvent employer et qui ils ne peuvent pas employer. Je ne vois pas comment, effectivement, ils peuvent y arriver.

**M. Forrestall:** Je ne veux rien insinuer sur les travaux du professeur Finkelman: mais il me semble évident qu'il essaie d'établir les pouvoirs permettant de prendre une telle mesure.

**M. Mayes:** Mais qu'est-ce qui empêcherait le syndicat, même s'il n'en avait pas l'intention, de remplacer le premier représentant par un autre qui serait beaucoup plus à gauche et qui pourrait vous causer encore plus d'ennuis? Je ne vois pas comment cela peut régler les problèmes.

**M. Forrestall:** Moi non plus, et c'est ce à quoi je m'opposerais fortement...

**M. Mayes:** Bien sûr.

**M. Forrestall:** ... je m'opposerais à ce qu'on exige, dans quelque amendement ou quelque rapport que ce soit, que nous nous soumettions aux décisions de la Chambre des communes, et à ce qu'on puisse croire que la Commission des relations de travail ou la Loi des relations du travail soit investi de ce genre de pouvoirs, surtout dans le cas de gens qui ne sont pas des fonctionnaires de l'État mais plutôt des employés d'une Association.

**M. Mayes:** C'est vrai, surtout dans ces cas-là.

**M. Forrestall:** En ce qui concerne l'alinéa (b), nous revenons aux employés désignés. Il s'agit de l'employé désigné qui est reconnu coupable d'avoir abandonné volontairement ses services pendant une période de temps pendant laquelle il est obligé de rendre ses services, la suspension de ses fonctions sans qu'il soit payé pendant un certain temps doit être alors déterminée par l'employeur. Deux facteurs entrent en jeu: d'abord, le postulat général; et deuxièmement, la fin du contrat de l'employé par l'employeur.



[Text]

**Mr. Mayes:** Again, as a general comment with regard to all this concept, I do not understand why Professor Finkelman thinks the board should take upon itself the duties of an employer. If the employer wants to suspend and feels he can justify the action, then leave it to the employer to do it.

**Mr. Forrestall:** I suppose, then, that is the general area of interference. The board tends to be involved too much in the day-to-day operations. Indeed, when you come down to areas of...

**Mr. Mayes:** Mr. Forrestall, with all due respect to Mr. Finkelman, he was involved for over a year and a half in hearings all over this country and I do not think he is ever going to forget it for the rest of his life. Perhaps he is trying to write something in here that will prevent that from happening again. I am simply saying that the type of thing he is proposing here should be left in the hands of employers who have to be accountable for their actions.

**Mr. Forrestall:** He would have to have some authority somewhere, I suppose. But generally speaking, you are somewhat in disagreement.

**Mr. Mayes:** You might say that, to put it mildly.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** My last question. Could I ask you a question, then, in general terms? It has to do with the Pay Research Bureau and the suggestion by Mr. Finkelman that the Pay Research Bureau be removed from the aegis of the Treasury Board and placed within the parameters of the Staff Relations Board, to administer the parameters of it, in any event. I would ask you for a general comment on that and your observation after long employment in the labour relations field on the usefulness of the Pay Research Bureau to yourself. In a general way, what would your attitude be to separation of the Research Bureau from both the Treasury Board and the Staff Relations Board, placing it in some other neutral field where it might better service the entire community of labour-management relations, both in the private sector and outside of it.

• 2045

**Mr. Mayes:** Mr. Forrestall, perhaps if you knew my views with regard to the use of statistics in realistic collective bargaining I think you would better ask that question at somebody who was more adept at using them. In my opinion, and in the opinion of most of the people who work with me, statistics are like a lamp post being used by a drunk—they are more used to lean on than to shed light.

As to the functions of the Pay Research Bureau and whether it should come under the Public Service Staff Relations Board, I suppose that has its merits. I think comments have been made by other witnesses here that what is obtainable from that Bureau should be more accessible to other people in trade unions, and we share that view. But we really do not have that much to say about it because we just have not used it that much.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Forrestall.

[Interpretation]

**M. Mayes:** Je voudrais faire une observation générale en ce qui concerne ce concept; je ne comprends pas pourquoi M. Finkelman pense que la Commission devrait remplir les fonctions de l'employeur. Si celui-ci désire suspendre un employé et pense qu'il en a le droit, alors c'est à l'employeur de le faire.

**M. Forrestall:** C'est là, donc qu'il y a double emploi. La Commission tend à s'occuper beaucoup trop des fonctions courantes; en effet lorsqu'il s'agit des domaines...

**M. Mayes:** Monsieur Forrestall, sauf tout le respect que je dois à M. Finkelman, ce dernier s'est occupé des audiences pendant plus d'un an et demi dans tout le pays, et je ne pense pas qu'il l'oubliera jamais. Peut-être essaie-t-il d'écrire quelque chose qui aidera à empêcher que cela se reproduise. Je dis simplement que le genre de propositions que M. Finkelman fait devrait revenir aux employeurs qui doivent être comptables de leurs actions.

**M. Forrestall:** Il faudrait qu'il ait quelques pouvoirs, je suppose. Mais, en général, vous êtes en désaccord avec lui.

**M. Mayes:** C'est ce qu'on pourrait dire, en effet.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Ma dernière question sera donc posée en termes généraux. Il s'agit du bureau de recherche sur les traitements et la proposition de M. Finkelman que le bureau soit enlevé de l'égide du Conseil du Trésor et placé sous la direction de la Commission des relations du travail, pour administrer ces paramètres. Je vous demande de commenter en général à ce sujet, et de nous faire connaître vos observations, puisque vous vous servez depuis longtemps dans le domaine des relations de travail des données communiquées par le Bureau de recherche sur les traitements. Que diriez-vous de séparer le Bureau à la fois du Conseil du Trésor et de la Commission des relations de travail, et de le placer sous l'égide de quelque autre partie neutre où il pourrait mieux servir à la totalité de la communauté des relations patronales syndicales, à la fois dans le secteur privé et dans le secteur public.

**M. Mayes:** Monsieur Forrestall, si vous saviez ce que je pense des statistiques relatives aux négociations collectives, vous poseriez cette question à quelqu'un qui en est partisan. Pour moi, et pour beaucoup de mes collègues, les statistiques sont ce qu'est un réverbère à un ivrogne: il vaut mieux s'appuyer dessus que d'y chercher de la lumière.

En ce qui concerne les fonctions du Bureau de recherche sur les traitements, je pense qu'il y aurait certains avantages à ce qu'il relève de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique. D'autres témoins ont déclaré ici que les travaux de ce Bureau devraient être plus accessibles aux autres membres des syndicats, et nous sommes d'accord. Mais en fait, nous n'avons pas grand-chose à dire à ce sujet car nous n'avons pas eu beaucoup recours à ce service.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Forrestall.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** You are welcome, Mr. Chairman; anytime.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Next round, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I take from Mr. Mayes introductory remarks that he is not impressed by the Finkelman Report in most of its major emphasis and also with the Treasury Board attitude that has been expressed in their appearance before this Committee. The words Mr. Mayes used were very significant in the light of some of the discussion that has been taking place here—paternalistic, elitist and legalistic.

Other unions have made the same point, particularly those that might be regarded as industrial unions, and the Post Office Department is outstanding in this regard in the Public Service. Would Mr. Mayes agree that perhaps some of the problems over the past seven years with respect to the new approach in employer-employee relations in the Public Service have arisen because there is not a real grasp of the whole process of collective bargaining? Is that a reasonable conclusion?

**Mr. Mayes:** It may be a reasonable conclusion for you, but it would not be for me. I think under the Public Service Staff Relations Act, even as it exists, the restrictive form of collective bargaining that is provided for under that act restricts so many matters from being negotiated at the table, so that the parties can then feel a belonging during the term of a collective agreement—a party to a good deal or a bad deal, but nevertheless a party to it. If they were a party to it, they would be more likely to abide by it and to live with it, but when something is imposed on them, to which they had not been a party, whether they made a good or bad deal, they react in a different way—in a frustrated way. Whether it is because they do not have a grasp of the collective bargaining sphere or system, I do not believe that.

**Mr. Dinsdale:** In discussion with Mr. Gauthier a moment ago, you indicated that one of the problems is carrying out the bargaining processes arises because there are not a sufficient number of Eric Taylors who understand the bargaining system...

**Mr. Mayes:** No, that is not...

**Mr. Dinsdale:** Would this not support the thesis that this is one of the reasons why there has not been too much success from your viewpoint?

**Mr. Mayes:** No, I do not think so, because Eric Taylor was acting as an assistant, chairman and adviser to a consultative procedure, one in which there is no right to strike, there is no right to go through the normal processes of collective bargaining, including conciliation, including mediation, if the parties agree. To impose the type of involvement by a third party that Eric Taylor was involved in in consultation is one thing, but to do it in collective bargaining is a far different thing. In fact, it may crystallize the positions of the members of either bargaining committee, so that there would be no movement.

• 2050

**Mr. Dinsdale:** All right, let me approach it from a slightly different angle then. The complaint has been made by the Postal Union and, I think, in a general way by the Letter Carriers Union that one of the difficulties in the bargaining process from your standpoint arises because you are not really negotiating directly with management.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Je vous en prie, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, j'en conclus d'après les remarques d'introduction de M. Mayes qu'il n'est pas très impressionné par le rapport Finkelman pas plus qu'avec l'attitude manifestée par le Conseil du Trésor lors de sa comparution devant ce Comité. Les mots qu'a employés M. Mayes sont tout à fait éloquentes puisqu'il a parlé de style paternaliste, élitiste et légaliste.

D'autres syndicats ont fait les mêmes remarques, et surtout les syndicats industriels, si l'on peut dire. M. Mayes est-il d'accord avec moi pour dire que les problèmes qui se sont posés depuis sept ans en ce qui concerne les relations employeurs-employés dans la Fonction publique proviennent essentiellement du fait que le domaine de la négociation collective n'a pas été examiné à fond? Cette conclusion convient-elle?

**M. Mayes:** Cette conclusion vous convient peut-être mais pas à moi. La Loi actuelle des relations de travail dans la Fonction publique restreint considérablement la négociation collective puisque beaucoup de questions ne peuvent pas être soulevées à la table des négociations; donc, les parties se sentent limitées. Si les parties pouvaient vraiment discuter, elles se sentiraient liées par le règlement qu'elles ont adopté; mais lorsque ce règlement leur est imposé et qu'elles n'ont pas du tout participé à son élaboration, que ce soit une bonne ou une mauvaise affaire, elles réagissent différemment: elles sont frustrées. Donc, je ne pense pas que ce soit parce que nous n'avons pas examiné à fond le système de la négociation collective.

**M. Dinsdale:** Vous avez tout à l'heure dit à M. Gauthier que l'un des problèmes qui se causait au cours du processus de négociations, était dû au fait qu'il n'y avait pas assez d'hommes comme Eric Taylor, qui comprennent le système de la négociation.

**M. Mayes:** Non...

**M. Dinsdale:** Ne pensez-vous pas que c'est une des raisons pour lesquelles vous n'avez pas obtenu tout ce que vous désiriez?

**M. Mayes:** Non, parce qu'Eric Taylor, faisait fonction d'adjoint, de président et de conseiller pendant une procédure de consultation où il n'y avait pas de droit de grève ni de processus de négociation collective normal, c'est-à-dire la conciliation, la médiation etc. C'est une chose que d'imposer la participation d'une tierce personne comme Eric Taylor dans un processus de consultation, mais c'est une autre chose que d'imposer une tierce personne au cours de la négociation collective. En fait, cela risquerait de cristalliser les positions des membres des différentes unités de négociation et on n'avancerait pas.

**M. Dinsdale:** Bien; je vais aborder la question sous un autre angle. Le Syndicat des postiers et l'Union des facteurs se sont plaints du fait que vous ne négociez pas directement avec la direction. En fait, vous négociez avec le Conseil du Trésor, avec la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, mais votre véritable



[Text]

You are negotiating with the Treasury Board; you are negotiating with the Public Service Staff Relations Board and so forth, and your real employer—and he has said this himself,—is left out of the bargaining process; he cuts the ribbons and opens the buildings and that sort of thing. Is that a legitimate observation and would this not indicate that there is something lacking in the bargaining process from your standpoint?

**Mr. Mayes:** Yes, I think that is a very legitimate observation. I think it is, to say the least, an insult to the Postmaster General that he cannot be party to the collective bargaining process and have effective say in what eventually is a collective agreement. It has improved compared to what it used to be. We find in the present round that the management team is allowed more flexibility than in the past. Nevertheless, when we get to a certain point in time where they have dealt with their operational problems at the bargaining table, somebody else has making decisions. If you have been at the bargaining table you can read the atmosphere on the other side; all of a sudden I am talking to a message person and I am not really bargaining with the guy on the other side of the table.

If I am going to have to cut a deal with the employer there should be somebody there whom I can talk to, whom I can read and who can read me because signals are passed in collective bargaining. They have to be done in that way to protect the rights of both parties to collective bargaining. If that is being passed second hand and then third hand to somebody else it is impossible to have the message relayed properly. It is a weakness. That is a weakness in collective bargaining in the Public Service.

**Mr. Dinsdale:** The opinion has been expressed that one of the ways of getting around this difficulty would be to have Post Office bargaining come under the Canada Labour Code or perhaps to establish a Crown corporation. In your opinion do you think this would resolve this essential problem that we have been discussing?

**Mr. Mayes:** The Canada Labour Code allows bargaining on many more fields than does the Public Service Staff Relations Act. However, to put it mildly, the Canada Labour Code is not the answer to a maiden's prayer; there are many weakness in the Canada Labour Code as well. If we had been a Crown corporation, I think we would have been able to handle many of the problems that we have not been able to handle. I do not see how that can be achieved in a short period of time, as an eventual aim, very definitely. In the meantime I think what is needed within the Public Service Staff Relations Act is a realization that unions are capable of bargaining, and bargaining responsibly, and allowing for bargaining on the matters that we could bargain under the Canada Labour Code.

I also do not believe it is necessary to make the Post Office a Crown corporation to have us bargain under the Canada Labour Code if that is the answer. I think there is authority within the act, at least, I have been told so by our legal advisor. I am only a technician and relaying second-hand information here.

[Interpretation]

employeur, comme vous l'avez dit, est écarté du processus de négociation; son rôle revient à couper les rubans et à présider les cérémonies d'inauguration. Est-ce exact, ou bien manque-t-il quelque chose dans ce processus de négociation?

**M. Mayes:** Je pense que c'est exact. En fait, c'est une insulte qui est faite au ministre des Postes que de l'empêcher de participer au processus de négociations collectives et donc de pouvoir dire son mot. En fait, la situation s'est améliorée par rapport à ce qu'elle était avant. En effet, les représentants de la direction se montrent beaucoup plus souples que dans le passé. Cependant, lorsque nous en arrivons à un certain point, lorsqu'il s'agit de problèmes opérationnels, c'est quelqu'un d'autre qui prend les décisions. Si vous vous êtes déjà assis à une table de négociations, vous avez pu vous rendre compte du climat qui régnait de l'autre côté; tout à coup, je me rends compte que je m'adresse à un messenger et non pas à celui qui prendra la décision.

Si je dois conclure un accord avec l'employeur, il faudrait qu'il soit présent afin que nous puissions nous parler directement et faire passer certains signaux comme cela se produit au cours de la négociation collective. C'est ainsi que cela devrait se passer si l'on veut protéger les droits des deux parties à la négociation collective. En effet, si nos interlocuteurs ne sont que des messagers qui vont retransmettre leur message à deux ou trois paliers au-dessus ou en-dessous, le message n'est pas bien transmis. Je pense que ceci constitue une faiblesse dans le processus de négociations collectives de la Fonction publique.

**M. Dinsdale:** Certains pensent que le moyen de résoudre ce problème serait que la négociation de tous les syndicats des postiers relève du Code du travail du Canada ou bien de constituer une société de la Couronne. Pensez-vous que cela résoudrait le problème essentiel dont nous discutons actuellement?

**M. Mayes:** Le Code du travail du Canada est beaucoup plus souple que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique en ce qu'il autorise un plus grand nombre de questions pouvant faire l'objet de la négociation. Le moins que je puisse dire est que le Code du travail n'est pas parole d'évangile: il comporte également de nombreuses lacunes. Si nous étions une société de la Couronne, nous aurions certainement pu résoudre un plus grand nombre de problèmes que nous n'avons pu le faire jusqu'à présent. Mais je me demande si cela est possible, à court terme. En attendant, il faudrait que la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique reconnaisse que les syndicats sont capables de négocier et de prendre leur responsabilité; elle devrait également permettre que les questions autorisées par le Code du travail puisse faire l'objet de la négociation.

Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de nous constituer en société de la Couronne pour que nos négociations dépendent du Code du travail. Je pense que la Loi prévoit cela, c'est tout au moins ce que m'a dit notre conseiller juridique. Je ne suis qu'un technicien et je lui fais confiance à ce sujet.

[Texte]

**Mr. Dinsdale:** Well, it is a valuable viewpoint.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** All right. Let us get into this question of grievance just briefly. The way grievances have been handled seems to be one of the great areas of controversy and concern, maybe because of the lack of skills in the collective bargaining process and because you are not able to deal directly with management and it goes through many different layers. Minor grievances are exaggerated until they become major grievances, Treasury Board takes you to court and it becomes a whole expensive legalistic process. Has there been no move towards some sort of consultative committee within the Post Office Department itself so that many of the minor grievances can be nipped in the bud before they become major grievances? You have outlined some of them in the material you have presented to us. Is there no consultative process at all?

• 2055

**Mr. Mayes:** There is a consultative process at both the local level and the higher levels of the management-union relationship. The consultative process, mind you, does replace the grievance procedure. Within the grievance procedure itself there is the right of an employee to discuss with his supervisor a complaint that he feels will give rise to a grievance without prejudicing his right to move to the written grievance. We tried utilizing that and found that our time limits were being lost and our grievances were being denied because of time limits, so we had to cut that out.

The grievance procedure itself is a four-level one and I think is built to meet the progressive levels of the Post Office Department. In my opinion, a four-level grievance procedure is not needed, but every time I try to suggest a three-level one they want to get rid of the top level. I want the top level to be responsible. They want it to stop at the region. They want to create four post offices in Canada; I do not think that is in the interest of the Canadian public or in the interest of our members.

The problem with the four-level procedure is that it can take up to 100 to 125 days, and those are working days. We then have to move to arbitration or adjudication, as it is known in the public service, and just getting a hearing can take two or three months. Having had it heard, we wait for perhaps two or three months for a decision. Then the Treasury Board, if it does not like the decision, with the public's money moves it to the Public Service Staff Relations Board under Section 23 of the act. If they are not satisfied with that decision, which comes out perhaps six months later, under Section 28 they move it to the Federal Court. The Federal Court in its first labour case, which I believe was one of ours—Thomas Frost Carlson—interpreted the act to mean that they could hear the grievance *de Novo*. We were not there to argue that somebody had erred in law on a collateral matter, we were not there to argue jurisdiction or denial of natural justice, we were there to present our case all over again. This just does not work. That is not what arbitration is meant to be. Even if they fail there, with leave to appeal they can move to the Supreme Court of Canada.

[Interprétation]

**M. Dinsdale:** C'est une opinion tout à fait valable.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Très bien. Je voudrais aborder la question des griefs. Il me semble que c'est une question très controversée, sans doute à cause des lacunes du processus de négociations collectives mais aussi parce que vous ne pouvez pas traiter directement avec la direction et que vous devez passer par de nombreux paliers. Les griefs mineurs sont exagérés jusqu'à ce qu'ils deviennent des griefs importants. Le Conseil du Trésor vous poursuit devant un tribunal et tout ce processus devient extrêmement onéreux. On avait envisagé de créer un comité consultatif au ministère des Postes qui serait chargé de régler les griefs mineurs afin de les étouffer dans l'œuf, si l'on peut dire, pour les empêcher de prendre trop d'importance. Vous en avez parlé un peu dans le document que vous avez soumis. N'y a-t-il aucun processus de consultation?

**M. Mayes:** Il y a un processus de consultation au niveau local et au niveau plus élevé en ce qui concerne les relations syndicat-direction. Je vous ferai remarquer que le processus de consultation remplace la procédure des griefs. Cette dernière donne à l'employé le droit de discuter avec son chef immédiatement d'un problème qui, selon lui, pourrait donner lieu à un grief, sans pour cela être privé du droit de faire un grief écrit. Nous avons essayé cette méthode mais nous avons constaté que cela nous faisait perdre du temps et que nous ratons souvent les délais fixés pour la présentation des griefs écrits. Nous avons donc supprimé cette méthode.

La procédure des griefs est un système à quatre paliers allant jusqu'au niveau supérieur du ministère des Postes. A mon avis, un système à quatre paliers est inutile mais chaque fois que je propose un système à trois paliers, ils veulent supprimer le dernier palier alors que moi je veux que ce dernier palier soit responsable. Ils veulent donc arrêter le système au niveau régional. Ils veulent créer quatre bureaux de poste centraux au Canada; je ne pense pas que cela serve l'intérêt du public ni l'intérêt de nos membres.

Le système à quatre paliers peut nécessiter jusqu'à 125 jours, et il s'agit de jours de travail. Nous devons ensuite passer à l'arbitrage, et il faut encore attendre deux ou trois mois pour avoir une audience. Cette audience passée, il faut encore attendre deux ou trois mois pour connaître la décision. Ensuite, le Conseil du Trésor, si la décision ne lui plaît pas, utilise les deniers publics pour relancer l'affaire auprès de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, conformément à l'article 23 de la Loi. Si le Conseil du Trésor n'est pas satisfait de la décision, et il peut attendre jusqu'à six mois pour le dire, il transmet l'affaire à la Cour fédérale, conformément à l'article 28. Dans un des premiers cas qui lui a été soumis, et je crois que c'était un des nôtres, Thomas Frost Carlson, la Cour fédérale en avait conclu que, selon la loi, il pouvait entendre le grief *de novo*. Nous n'étions pas là pour discuter afin de savoir s'il y avait eu une erreur de droit, un déni de justice ou un abus de juridiction; nous étions là pour représenter notre cas. Ce système ne fonctionne pas. Ce n'est pas du tout ce que l'arbitrage devrait être. Si le Conseil du Trésor perd à ce stage, il peut encore retransmettre l'affaire devant la Cour suprême du Canada.



[Text]

How can we convince our people that they should not strike but should use a grievance procedure when it takes them the life of two collective agreements to get a problem solved? There has to be some system that gives quick but fair justice and perhaps one leave to appeal from there if there is a denial of natural justice, an error in law on a collateral matter or if there is an excess of jurisdiction used.

That is one of the serious problems that cause strikes in the Post Office Department. The employees have no faith in the system.

**Mr. Dinsdale:** By way of comment, Mr. Chairman: I think this demonstrates the charge of legalism in the Treasury Board.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** May I ask a supplementary?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, of course.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are there grievances that are, in fact, settled?

**Mr. Mayes:** Yes, if they do not create a precedent that hurts anybody's feelings.

The trouble with grievances, and I do not think it is unique in the public service, is that once a grievance gets by the initial level they are no longer talking about the merits of the grievance, they are talking about who was right in rendering what decision at the lowest level. It becomes more and more difficult to get back into the issue that gave rise to the grievance.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you say that the great majority of grievances are settled under a very simple procedure?

**Mr. Mayes:** Oh, yes. The great majority of grievances fortunately are settled at the lowest level, otherwise I would have gone crazy long before this.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** What percentage of grievances create your problem?

**An hon. Member:** We are making no comment.

**Mr. Mayes:** What was the question again?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The question is, what percentage of grievances are we talking about? Two per cent? One per cent? Five per cent?

**Mr. Mayes:** No, no. A far greater per cent than that. As I said, the vast majority of them. I am guessing now, but by the extent of my files on grievances in our national office I would say that a third of the grievances go through all of the levels.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are you saying that a third of the grievances take two contract terms before they are settled?

• 2100

**Mr. Mayes:** If they are referred to adjudication, yes. There are grievances that one would refer to adjudication and there are grievances that one would not. There are many grievances that one cannot. Under Section 91(1) of the Act a grievance either has to relate to the interpretation or application of a provision of a collective agreement or it has to be a discipline resulting in suspension, financial penalty or discharge, in order for it to be made adjudicable.

[Interpretation]

Comment convaincre nos gens de ne pas faire la grève mais plutôt d'utiliser la procédure des griefs alors qu'ils savent très bien que d'ici que leurs problèmes soient réglés, deux conventions collectives auront été signées? Il doit y avoir un système qui soit rapide et équitable, et qui laisse quand même une possibilité d'appel en cas de déni de justice, d'erreur de droit ou d'abus de juridiction.

C'est un des problèmes très graves qui a provoqué plusieurs grèves au ministère des Postes. Les employés ne font pas confiance au système.

**M. Dinsdale:** Ceci justifie l'accusation de légalisme qui avait été faite au Conseil du Trésor.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Bien sûr.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Certains griefs sont-ils vraiment résolus?

**M. Mayes:** Oui, s'ils ne créent pas un précédent et si personne n'est mécontent.

L'inconvénient de ce système, et ce n'est pas propre à la Fonction publique, est que lorsqu'un grief arrive au premier palier, on ne discute plus des mérites de ce grief mais plutôt de savoir qui avait raison lorsque la décision a été prise au premier palier. Par la suite, il devient de plus en plus difficile d'en revenir au problème véritable posé par le grief.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous dire que la grande majorité des griefs sont réglés par une procédure très simple?

**M. Mayes:** Certes. La grande majorité des griefs sont réglés au premier palier, sinon il y a longtemps que je serais devenu fou.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Quel pourcentage de griefs vous cause des problèmes?

**Une voix:** Nous ne faisons aucun commentaire.

**M. Mayes:** Quelle était votre question?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Quel pourcentage de griefs vous pose des problèmes? 2 p. 100, 1 p. 100, 5 p. 100?

**M. Mayes:** Non, bien plus. Comme je l'ai dit, la grande majorité. Je ne pourrais pas vous donner un chiffre exact, mais si j'en juge d'après les dossiers que j'ai sur les griefs à notre bureau national, je dirais qu'un tiers des griefs sont transmis à tous les paliers.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous dire que deux conventions collectives sont signées avant que le tiers des griefs soit réglé?

**M. Mayes:** Si ces griefs sont transmis à l'arbitrage, oui. En effet, certains le sont, d'autres ne peuvent l'être. Selon l'article 91(1) de la loi, un grief, pour pouvoir être transmis à l'arbitrage, doit porter soit sur l'interprétation ou l'application d'un article d'une convention collective, soit porter sur une mesure disciplinaire résultant en une suspension, une amende ou un renvoi.

[Texte]

Many of the grievances in the public service relate to matters that are not bargainable. Therefore, if we have not convinced the employer that he was being unjust by the time we get to the fourth level, the decision rendered on that fourth level grievance is final and binding on the employee and the organization. Again, that is one of the other weaknesses of not having more extensive collective bargaining in the public service.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** But is it not true that if the decision that is reached does not please the worker who is putting in the grievance, they just keep going down the ladder? If you are unhappy, you just keep going through the procedures.

**Mr. Mayes:** Yes.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No system is going to beat that unless somebody is prepared to say, all right, that is the decision and, even if I do not like it, I take it.

**Mr. Mayes:** Yes, but there is one hell of a difference between a grievance that stops at the top level of management and an effective grievance that can be decided by a third party. Many of the grievances in the public service just simply cannot be referred to a third party.

**Mr. Forrestall:** May I ask one very brief question?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** What percentage are proceeded beyond the level of adjudication, for example, into the courts? What percentage would ...

**Mr. Mayes:** I think ...

**Mr. Forrestall:** ... rise from your initiative and from Treasury Board's initiative?

**Mr. Mayes:** I do not have any statistics on that, but I think I can make an observation that may help you. I think the Treasury Board files, the 166 files which deal with adjudication, are now up into the 1800s. That is since 19 ...

**Mr. Forrestall:** Since 1967.

**Mr. Mayes:** In 1967 the Act came in, but actually grievances followed a collective agreement before they could be referred to adjudication, unless it was discipline. So, from mid-1968 until now, of those I think we are party to perhaps a third of them.

**Mr. Forrestall:** About a third. The initiating party?

**Mr. Mayes:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Herbert, you are next on the list.

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I do not know how much ground we can cover in ten minutes.

**Mr. Mayes:** Do not ask me the percentage we won.

**Mr. Herbert:** I would like to compliment the witnesses on the clarity of their brief. I agree with everything they have to say, but I guess their general attack has been covered by the phrase they use on page 10 of the brief, where they say:

[Interprétation]

Beaucoup de griefs déposés par les fonctionnaires ne portent sur des questions négociables. En conséquence, si nous n'arrivons pas, avant le quatrième palier, à convaincre l'employeur qu'il s'est montré injuste, la décision prise à ce quatrième palier est définitive et l'employé et l'organisme doivent s'y soumettre. C'est un autre des inconvénients provoqués par l'insuffisance du processus des négociations collectives dans la Fonction publique.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Mais si cette décision ne satisfait pas celui qui a fait un grief, vous êtes obligés de passer par toute la procédure?

**M. Mayes:** Oui.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Rien ne pourra changer cela, à moins que quelqu'un soit prêt à accepter la décision, même si elle ne lui plaît pas.

**M. Mayes:** Oui, mais il y a une grande différence entre un grief qui est arrêté au quatrième palier de la direction et un grief qui peut être réglé par une tierce partie. La plupart des griefs déposés par les fonctionnaires ne peuvent pas être transmis à une tierce partie.

**M. Forrestall:** Puis-je vous poser une brève question?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Quel pourcentage de griefs vont au-delà de l'arbitrage, c'est-à-dire devant un tribunal?

**M. Mayes:** Je pense ...

**M. Forrestall:** Combien le sont sur votre initiative et combien le sont sur l'initiative du Conseil du Trésor?

**M. Mayes:** Je n'ai pas de statistiques à ce sujet, mais je pourrais vous faire une remarque qui vous sera sans doute utile. Les dossiers du Conseil du Trésor, il y en a 166 qui portent sur l'arbitrage remontent au XIX<sup>ème</sup> siècle. Depuis ...

**M. Forrestall:** Depuis 1967.

**M. Mayes:** La loi a été adoptée en 1967 et depuis la mi-1968 jusqu'à nos jours, nous étions partie à un tiers des griefs déposés.

**M. Forrestall:** Environ un tiers ont été poursuivis sur votre initiative.

**M. Mayes:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Herbert, vous avez la parole.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. Je ne sais pas si je vais avoir le temps de poser toutes mes questions ...

**M. Mayes:** Ne me demandez pas le pourcentage des griefs que nous avons gagnés.

**M. Herbert:** Je voudrais féliciter les témoins pour la clarté de leur exposé. Je suis d'accord avec tout ce qu'ils ont dit et je pense que la phrase essentielle de leur document est celle de la page 12 de leur exposé où ils disent:



[Text]

the impossibility of controlling human relationships through legislation

I think this is something we are going to have to keep in mind when we are putting the legislation together. Then they follow that up on page 9 of the submission by saying:

This union feels that superannuation or pension should be subject to collective bargaining, and further feels that employment's appraisal, promotion, demotion, transfer, layoff, or release of employees should be subject to collective bargaining.

Elsewhere you mention training, classification, and so on. In other words, what you are saying is something which I have maintained in previous hearings, that just about anything, in effect, becomes bargainable. It is just the manner in which it is bargained. But being practical for a moment and assuming that you are not going to get everything you want, in having all these items bargainable we are recognizing that in the past there have been ways around such things.

What do you think about this idea of permissible bargaining? In other words, how do you suggest when we are drawing up legislation that we reach a compromise between those things which an employer says under no circumstances will he bargain on but which under certain conditions we know that he does bargain on. For example, bargaining classifications and by the use of a committee elsewhere than at the bargaining table. What approach would you suggest to ease this problem of listing what can and what cannot be bargained?

• 2105

**Mr. Mayes:** On the items that you have read off, I think the one that gives the greatest problem, perhaps, is the Superannuation Act. We share the views of the other unions that have suggested that this should be a matter subject to collective bargaining. Perhaps the initial thing that should be provided is that the labour bodies should have a say in the administration of the Public Service Superannuation Act, a greater say than they have now. Then through some period of time, providing bargaining agents can get together and form the machinery that is necessary, provide for collective bargaining on a public service wide basis of the Superannuation Act.

With regard to the other matters that are obstructed from collective bargaining by the Public Service Employment Act and by Section 56.2, I think the unions are ready now to bargain on classifications, on promotions, on layoff and this sort of thing.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Really, classifications!

**Mr. Mayes:** Yes, I think so.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Classifications?

**Mr. Mayes:** Certainly, certainly. Let me just touch on that classification question. Eric Taylor is a very, very capable person but let me assure you that Eric Taylor did not wave a wand in the sky and give us classifications unless we were able to justify them. We are no different from any other trade unionist in the public service. In fact the employer keeps telling us that we have the lowest education standards to hold our jobs working in the public service. Each of us is an elected representative. I have carried mail, Mr. Decarie has carried mail, Mr. Davidson was a postal clerk, Mr. Parrot was a postal clerk; and yet

[Interpretation]

L'impossibilité de contrôler les relations humaines au moyen de mesures législatives

Il va certainement nous falloir garder en mémoire cette phrase lorsque nous élaborerons la loi. Ils disent plus loin, à la page 11 de leur soumission:

L'union est d'avis que la pension devra être ouverte à la négociation collective et que de plus, les nominations initiales, évaluation du rendement, promotion, réduction à des classes inférieures, mutation, mise en disponibilité ou congédiement d'employés devraient être ouverts à la négociation collective.

Vous parlez ailleurs de formation, de classification etc. En d'autres termes, vous prétendez, et je suis d'accord avec vous, que tout devrait pouvoir être négociable. Reste à déterminer la façon de les négocier. Pour être réaliste, supposons que vous n'obteniez pas tout ce que vous voulez; il y a peut-être d'autres solutions.

Que pensez-vous du concept de négociation facultatif? En d'autres termes, quel compromis nous suggérez-vous que nous pourrions introduire dans la loi? Il faudrait un compromis qui satisfasse l'employeur et qui vous satisfasse également. Par exemple, la classification pourrait être négociée par l'intermédiaire d'un comité, et non pas à la table des négociations. Quelle solution proposez-vous à cet effet?

**M. Mayes:** Parmi les questions que vous avez soulevées, celle qui crée le plus de problèmes est sans doute la Loi sur la pension du service public. Comme les autres syndicats, nous pensons que cette question devrait faire l'objet de la négociation collective. La première chose à faire serait peut-être de permettre aux syndicats d'avoir leur mot à dire dans l'application de cette loi, tout au moins beaucoup plus que maintenant. Au bout d'un certain temps, les agents négociateurs pourraient ainsi instaurer le mécanisme nécessaire pour inclure cette question dans la négociation collective.

En ce qui concerne les autres questions qui ne sont pas négociables selon l'article 56.2 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, les syndicats sont maintenant prêts à négocier sur les questions de classification, de promotion, de licenciement etc.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La classification?

**M. Mayes:** Oui, je le pense.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** La classification, vraiment?

**M. Mayes:** Mais oui. Laissez-moi vous dire que M. Eric Taylor est une personne très compétente mais ce n'est pas un magicien: il ne nous aurait jamais donné le pouvoir de négocier la classification si nous avions été incapables d'en justifier la nécessité. Nous ne sommes pas différents des autres syndicats de la Fonction publique. En fait, l'employeur n'arrête pas de nous dire que nous sommes les employés les moins instruits de la Fonction publique, mais tous nos représentants sont élus. J'ai moi-même distribué le courrier, tout comme M. Decarie; M. Davidson était un postier, tout comme M. Parrot; malgré cela, avec l'aide du

[Texte]

through the assistance of the Canadian Labour Congress and through the assistance of other expertise which we can get from each other in the trade union movement, we were able to present a case to Mr. Taylor and to the Treasury Board that justified the classifications we were seeking.

The only thing wrong with that is that it effectively cannot be enforced. If the employer changes anything that has been agreed upon, there is nothing we can do under the Public Service Staff Relations Act to enforce that through arbitration. But I think, definitely, trade unions are ready to bargain on classifications. Some of them may have to seek assistance from other unions but that is not unusual even in the private sector.

**Mr. Herbert:** Okay, you are touching on an interesting point. In other words, recognizing that you can bring just about any item you want to the bargaining table, you also say: that is fine, but even if we appear to have achieved an objective at the bargaining table, there is no way of ensuring that it is actually going to be incorporated and continued on through the duration of the contract. That is what it amounts to in effect.

**Mr. Mayes:** Well, if it is done through a consultative process, yes. If it is done at the bargaining table and the restrictions within the act are removed, then the agreement would form a provision of the collective agreement and then would be adjudicated under 91.1(a) of the Public Service Staff Relations Act.

**Mr. Herbert:** Discussions which go on concerning classification and other such items which are considered managerial prerogatives do not have any weight to them unless they can be maintained through some regulation through the agreement itself.

**Mr. Mayes:** Unless they can be made binding on the parties and subject to arbitration.

**Mr. Herbert:** So there would be no point in recommending some sort of consultative committee to discuss with management all these various items.

**Mr. Mayes:** If you are asking me if I cannot get a house to sleep in, am I willing to sleep in a barn rather than sleep outside, I will sleep in the barn. I am telling you what we should have and what I cannot see any reason why we should be restricted from having.

**Mr. Herbert:** You are saying at the very least that you want to be in a position where you could provide input.

**Mr. Mayes:** Most assuredly, hopefully in an orderly manner.

**Mr. Herbert:** You probably are aware that this matter has already been brought up this evening when Mr. Davidson was here. We were discussing the subject of Crown corporations and I notice you say in your submission:

... it is not necessary to establish the Post Office as a Crown Corporation, in order to subject it to the provisions of the Canada Labour Code. It can be done within the present authority or by amending the relevant Acts.

• 2110

I think Mr. Davidson did admit here that his objective really was not Crown corporation, but it was bargaining under the Canada Labour Code. And now you are saying in effect, all right, what you want are the same sort of rights, but under the present act.

[Interprétation]

Congrès du travail du Canada, et celle de certains membres de notre syndicat, nous avons réussi à justifier notre requête auprès de M. Taylor et du Conseil du Trésor.

Le seul inconvénient c'est que cela ne sera pas appliqué. Si l'employeur change les modalités de l'accord qui a été conclu, nous ne pouvons rien faire, conformément à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, pour appliquer cela par voie d'arbitrage. Mais je pense que les syndicats sont prêts à négocier la classification. Certains devront peut-être rechercher l'aide d'autres syndicats, mais cela n'est pas rare, même dans le secteur privé.

**M. Herbert:** Vous abordez des questions très intéressantes. En d'autres termes, vous reconnaissez que vous pouvez négocier pratiquement tout ce que vous voulez; malheureusement, une fois que vous avez atteint votre objectif il est impossible de le concrétiser dans le contrat. C'est à cela, que cela revient, en fait.

**M. Mayes:** Si cela se fait par processus consultatif, oui. Mais si cela se fait à la table de négociations et que les restrictions de la Loi sont supprimées, alors l'accord conclu pourrait être inclut dans la convention collective et pourrait faire l'objet d'arbitrage conformément à l'article 91.1 (a) de la Loi sur les relations dans le travail de la Fonction publique.

**M. Herbert:** Toutes les discussions qui passent sur des questions considérées comme relevant de la prérogative de la direction, comme la classification, ne servent à rien tant qu'elles ne sont pas appliquées par un règlement dans le cadre de la convention.

**M. Mayes:** Tant que les deux parties ne seront pas liées et que l'accord ne fait pas l'objet de l'arbitrage.

**M. Herbert:** Donc, il serait vain de recommander la constitution d'un comité consultatif pour discuter avec la direction de toutes ces questions.

**M. Mayes:** Si je n'ai pas de maison où dormir et que vous me donnez le choix entre une grange ou la belle étoile, je choisirai la grange. Je vous ai parlé des pouvoirs que nous devrions obtenir car je ne vois pas pourquoi on nous en priverait.

**M. Herbert:** Vous voulez donc être au moins en mesure de participer.

**M. Mayes:** Absolument, et de façon ordonnée.

**M. Herbert:** Vous savez sans doute que cette question a déjà été soulevée avec M. Davidson. Nous discutons des sociétés de la Couronne et je remarque à ce propos que vous dites dans votre soumission:

Il n'est pas nécessaire de transformer le ministère des Postes en société de la Couronne afin de le soumettre aux dispositions du Code du travail du Canada. Cela peut être fait dans le cas des pouvoirs accordés actuellement ou par modification des lois appropriées.

Je pense que M. Davidson a admis que son objectif n'était pas la création d'une société de la Couronne mais la possibilité de négocier dans le cadre du Code canadien du travail. Vous dites maintenant que vous voulez des droits accrus, mais dans le cadre de la présente législation.



[Text]

**Mr. Mayes:** Yes. There is one weakness in that, though. If it is provided for under the present act, there has been nothing recommended, nor has there been any suggestion made to my knowledge by any union or by the employer that would deal with the problem that our boss *per se* is not at the bargaining table, nor does he have any effect at the bargaining table. So bargaining under this act still leaves the Treasury Board as employer, and he is restricted in what he can do with us because we are not an entity unto ourselves. He is looking over his shoulder at 250,000 other public service employees.

Now admittedly, no matter who is bargaining where, they are looking over their shoulder at what effect it is going to have on other employees and other bargaining units. But if we were bargaining under the Canada Labour Code with our own boss at the table effectively, or his representatives effectively, rather than the Treasury Board, we would not be restricted to the degree that we are now.

**Mr. Herbert:** All right, and Mr. Davidson brought up this point in subsequent questioning. But despite that, in your brief you still say no to Crown corporation.

**Mr. Mayes:** No, we are not saying no to it. We are saying that it is not necessary in order to bargain under the Canada Labour Code.

**Mr. Herbert:** No, but now you are saying that you would like the idea of bargaining with a boss that is not the Treasury Board.

**Mr. Mayes:** That is right.

**Mr. Herbert:** You are not suggesting who that should be, except via Crown corporation set-up.

**Mr. Mayes:** Well, via Crown corporation set-up or via any scheme that may be devised by this Committee or in the language of the legislation that would allow the head of the department, the Minister in charge of the department, to come to the bargaining table, or to have his representatives effectively at the bargaining table.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** This will be your last question, Mr. Herbert, with the extra two minutes.

**Mr. Herbert:** I was just going to get your verification that you approve of closed shop checkoff, but I will deal instead with the definition of essential service and the designation of employees.

No group at the present time has suggested that there should not be a maintenance of essential service. Most of the complaints derived from what they consider is the misuse of essential service, and many complaints have been registered about the designation of employees and the manner in which it is done. Would you like to touch briefly on how you would suggest we overcome the problem of maintaining essential services and designating the necessary employees acceptable to the union to maintain those essential services?

**Mr. Mayes:** Again referring back to our comments that we believe trade unions are responsible institutions, our belief is that this is a matter that should be left to the parties. In entering into any round of negotiations, I believe the parties can sit down and collectively agree upon which of the services are essential and who should be performing those services.

[Interpretation]

**M. Mayes:** Oui. Il y a là cependant un point faible. Aucune recommandation n'a été faite, ni aucune suggestion émise par aucun syndicat ou par l'employeur en vue de résoudre le problème qui consiste dans le fait que notre patron véritable n'est pas à la table de négociations ni n'a rien à y dire. Si nous continuons à négocier en vertu de cette loi, notre employeur reste le Conseil du Trésor et ses possibilités de négociation sont limitées, car nous ne formons pas non plus une entité nous-mêmes. A travers nous, il s'adresse à 250,000 autres fonctionnaires.

Bien sûr, de toute façon, quel que soit l'agent négociateur, on songe toujours aux conséquences que les négociations auront sur les autres unités de négociation. Mais si nous pouvions négocier dans le cadre du Code canadien du travail avec notre patron directement, ou avec ses représentants, plutôt qu'avec le Conseil du Trésor, nous serions moins limités que nous ne le sommes maintenant.

**M. Herbert:** Oui, et M. Davidson a d'ailleurs abordé cela dans ses questions. Néanmoins, vous vous prononcez dans votre mémoire contre une société de la Couronne.

**M. Mayes:** Non, nous ne sommes pas contre. Nous disons que ce n'est pas nécessaire pour négocier conformément au Code canadien du travail.

**M. Herbert:** Non, mais vous dites que vous aimeriez négocier avec un patron qui ne soit pas le Conseil du Trésor.

**M. Mayes:** C'est cela.

**M. Herbert:** Vous ne dites pas avec qui, en dehors d'une société de la Couronne.

**M. Mayes:** Ce changement pourrait intervenir au moyen de la création d'une société de la Couronne, soit au moyen de tout système mis au point par le Comité ou encore au moyen de la disposition législative qui permette au Ministre, ou à ses représentants, de s'asseoir à la table de négociations.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Herbert, puisque vous avez déjà dépassé votre temps de deux minutes.

**M. Herbert:** Dans ce cas, je vais poser une question sur la définition des services essentiels et la désignation des employés.

Aucun groupe jusqu'à présent n'a indiqué que l'on doit maintenir les services essentiels. La plupart se plaignent de la définition des services essentiels et d'abus dans la désignation des employés. Pourriez-vous nous dire brièvement comment l'on pourrait, à votre avis, sans monter le problème, du maintien des services essentiels et désigner les employés nécessaires à cela d'une façon qui soit acceptable pour votre syndicat?

**M. Mayes:** Nous vous avons déjà dit notre conviction que les syndicats sont des entités responsables et nous pensons que c'est là une question à régler par les parties elles-mêmes. Au début d'une négociation, il me semble que les parties pourraient se mettre d'accord conjointement pour décider quels services sont essentiels et qui doit les assurer.

[Texte]

**Mr. Herbert:** Not in advance, but at that time?

**Mr. Mayes:** As a prerequisite to entering collective bargaining it would be one of the first things discussed and one of the first things that would have to be worked out. I am sure that if trade unions have that right, they are not going to abuse that right, otherwise it is going to be taken away from them and they are going to have it done through legislation.

One does not get responsible actions unless one allows responsibility.

**Mr. Herbert:** So you are not, in effect, going along with some earlier arrangement for deciding precisely what is essential and who should be designated.

**Mr. Mayes:** I am not hung up on how early it is done. What I am suggesting is that it should be done collectively. Again, that is a deal that is entered into by two parties, and is more likely to be honoured than one imposed on them.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could I follow that up? Are you saying that basically you would agree that any right to strike, although you might be in a strike position, would be suspended until such time as there was agreement between the parties as to the designation of the employees?

**Mr. Mayes:** I think the unions would be put in a position that they would either have to work something out—if they could not work it out, all right. Then perhaps leave it to a board. However, I think initially it should be left to the parties in negotiations to work out who are going to be the designated employees, how many there are going to be, to bargain collectively again on what duties those employees would perform and more explicitly what duties they would not be required to perform.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Are they conditioned to being able to exercise the right to withdraw services?

• 2115

**Mr. Mayes:** Of course, if they could not agree, then perhaps it could go to a board and the board's decision would be binding. Otherwise, the employer would be in a position of saying, we are just not going to agree and you can never go on strike.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** A supplementary.

**Mr. Mayes:** Yes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** How many do you see as being designated employees?

**Mr. Mayes:** We have none.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** All right.

**Mr. Mayes:** We have none at the present time.

**Mr. Fraser:** Could I ask a further supplementary?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Fraser, we are coming to you. Carry on.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** It is an interesting concept. I gather, in fact, it probably would be done as part of the collective bargaining procedure rather than just as sort of an ad hoc kind of thing in a given situation. I get the impression that the Chairman felt that you had reached a certain crisis and at that point you then would try to negotiate who was the ...

[Interprétation]

**M. Herbert:** Au début d'une négociation seulement?

**M. Mayes:** Ce serait la condition préalable aux négociations, l'un des premiers points qui serait débattu. Je suis certain que si l'on reconnaît ce droit aux syndicats, ils n'en abuseront pas, car autrement on le leur enlèverait pour trancher la question par voie législative.

Les syndicats ne pourront agir de façon responsable que si on leur confie des responsabilités.

**M. Herbert:** Vous n'êtes donc pas en faveur d'un arrangement préalable qui définirait avec précision ce qui est essentiel ou quels employés doivent être désignés.

**M. Mayes:** Peu m'importe le moment où cela se fera. Ce que je veux dire, c'est que la désignation doit se faire collectivement, qu'il fasse l'objet d'un accord conclu entre les deux parties, qui sera davantage susceptible d'être honoré s'il était imposé aux syndicats.

**Le coprésident (M. Blais):** J'aimerais quelques précisions à ce sujet. Votre proposition est telle que votre droit de grève serait suspendu jusqu'à ce qu'un accord soit conclu entre les parties au sujet de la désignation des employés?

**M. Mayes:** Les syndicats seraient dans une situation où ils doivent se mettre d'accord sur quelque chose—sinon tant pis. Ensuite, peut-être confier la chose à une commission. A l'origine, cependant, il s'agirait de laisser les parties négocier sur la question de savoir quels employés seront désignés, en quel nombre, et de décider collectivement quels services ces employés devraient assurer.

**Le coprésident (M. Blais):** Les employés pourraient-ils, exercer leur droit de grève pendant ce temps?

**M. Mayes:** Bien entendu, s'il n'y a pas d'accord, alors on pourra soumettre la question à une commission dont la décision serait contraignante. Autrement, l'employeur pourrait dire simplement qu'il ne serait jamais d'accord et que par conséquent nous ne pouvons jamais faire la grève?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'ai une question supplémentaire.

**M. Mayes:** Oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Combien d'employés désignés avez-vous dans votre syndicat?

**M. Mayes:** Aucun.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Bien.

**M. Mayes:** Nous n'en avons aucun à l'heure actuelle.

**M. Fraser:** Pourrais-je poser une autre question supplémentaire?

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Fraser, vous aurez la parole tout à l'heure.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est un concept intéressant. Je suppose que cela ferait partie du processus de négociation collective qui ne serait pas seulement une sorte d'élément *ad hoc* intervenant dans une situation donnée. Il me semble que le président pensait que l'on n'en discuterait qu'au moment où surviendrait une crise, et que c'est alors que vous cherchiez à négocier qui ...



[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Oh no, I am not suggesting that...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** No, no, I did not want him to think that, but I gather this is just part of the over-all bargaining procedure that you are putting forward in so far as almost everything bargainable from classification to layoffs or contracting to God knows what.

The question I have wanted to ask a lot of the people who have been here is, do you not think in spite of the proposition that this would then clear the air about a lot of other things, the very complexity of trying to bargain the whole spectrum of working conditions would make the achieving of an agreement just that much more difficult.

**Mr. Mayes:** No, I do not.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have had some experience in this regard and I found out that after a while the negotiations regarding 150 different items that are going to be part of the contract negotiation, in fact add to the difficulty of getting an agreement.

**Mr. Mayes:** In my opinion, not in any way because the parties control the amount of subject matter that is to be introduced at the bargaining table. Experience has shown us, and we have only been at it for a short time, that it is not in our interest to rewrite collective agreements simply for the sake of poetry or for the sake of authorship, and I think other Public Service unions have come to realize that too. I think for the most part Public Service unions today are restricting their demands to a concentration in each round of collective bargaining on particular items. Certainly those that have not yet done it will perhaps see the wisdom in doing it, but being able to sit down and collectively decide on a matter as vital as this one, as I said to the previous questioner, would allow the parties to enter into a deal to which they are party and they would be more likely to abide by such a deal than one which was imposed on them.

Again the question was asked, before anybody could strike. Of course, if they could not agree in whole or in part and more likely it would be in part, a board would have to make a decision on that matter, but certainly for the vast portion of it, I think the parties could have agreed and it would have been a much more palatable thing to explain to their members.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have just one comment. Some personal experience has shown that even small unions will come in and negotiate literally hundreds of things, hundreds of items, during a bargaining session when you throw it wide open to every condition of employment. I would like to be able to believe it would ease it and I have an uneasy feeling that it would add to the complexity. I just pass it on. I hope others might pursue this.

**Mr. Mayes:** Without being presumptuous let me assure you that I have discussed this with other Public Service unions, in fact, most other Public Service unions and components of organizations, and the frustration is that they cannot bargain on enough issues. Many of the wildcats, the sit-ins, whatever we want to call them, are caused because matters have not been subject to a deal between two parties.

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** Non, je ne pensais pas cela du tout.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Non, ce n'est pas ce que je voulais dire, je suppose simplement que cela fera partie du processus général de négociation dans lequel vous voulez faire entrer ce qu'il est possible de négocier, de la classification jusqu'au congédiement ou aux contrats à l'extérieur et Dieu sait quoi encore.

La question que je voudrais poser à beaucoup des syndicats que nous entendons si vous ne pensez pas que, indépendamment des avantages, ce système rendrait les négociations tellement complexes qu'il serait encore plus difficile d'en arriver à un accord.

**M. Mayes:** Non, je ne le pense pas.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** J'ai quelque expérience en cette matière et je me suis aperçu que, après un moment, le fait de négocier 150 points différents rend beaucoup plus difficile la conclusion d'un accord.

**M. Mayes:** A mon avis, ce n'est pas le cas en ce sens que les parties peuvent limiter le nombre de points qui seront discutés à la table de négociation. L'expérience montre qu'il n'est pas de notre intérêt de réécrire les conventions collectives uniquement pour le plaisir de rédiger de la prose, et je crois que d'autres syndicats de la Fonction publique s'en rendent compte également. La plupart des syndicats de la Fonction publique aujourd'hui concentrent leurs revendications sur quelques points lors de chaque négociation. Ceux qui ne le font pas encore s'apercevront bientôt de leur erreur. Le fait de pouvoir trancher collectivement d'une question aussi cruciale que celle-ci permettrait aux parties de conclure un accord qui les engage et qui serait beaucoup plus susceptible d'être respecté qu'une décision qui leur serait imposée.

On leur a demandé de savoir si cela devrait être un préalable ou droit de faire grève. Bien entendu, s'il n'y avait pas d'accord à ce sujet, une commission devrait rendre une décision sur les points litigieux mais je pense que ceux-ci seraient en minorité et que les syndicats pourraient beaucoup plus facilement faire admettre la chose à leurs affiliés.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Une simple remarque. Mon expérience personnelle montre que même de petits syndicats vont vouloir négocier littéralement des centaines de points si on le leur permet. J'aimerais vous croire lorsque vous dites que cela simplifierait les négociations, mais j'ai le pressentiment que cela les rendrait encore plus complexes. Cela dit, je cède la parole à un autre et j'espère que l'on reviendra là-dessus.

**M. Mayes:** Sans vouloir être présomptueux, je peux vous assurer que j'ai discuté de cela avec la plupart des autres syndicats de la Fonction publique et leur mécontentement dérive principalement du fait qu'ils ne peuvent pas négocier suffisamment de choses. Un grand nombre de grèves sauvages, d'occupations, sont dues au fait que certaines questions n'ont pu faire l'objet d'un accord entre les parties.

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Mayes. Mr. Fraser.

• 2120

**Mr. Fraser:** I would like to pursue this subject, Mr. Mayes, but I think you have made a considerable contribution in your comments. As I only have a few minutes I would like to go back to something that was said a little earlier.

I do not want to put words in your mouth but you do not seem to have too much confidence in the function of a pay research board in terms of its usefulness to assist your Union in your negotiations. Is that correct?

**Mr. Mayes:** Let us put it this way: we have not really used the Pay Research Bureau to any degree.

**Mr. Fraser:** What do you think of the concept? I ask you this because one of the things that you must have to deal with if you are negotiating for a union are the expectations of your own people. If you had a pay research board which was efficient and you could draw on its resources freely, would that assist you in any way in trying to put out your initial negotiating position commensurate with what would be realistic expectations?

**Mr. Mayes:** I think we are getting awfully close to the point where we are going to be talking about our present round of negotiations. Let me try to answer...

**Mr. Fraser:** I was trying not to do that. This subject has been discussed before the Committee earlier and I do not really think it is that esoteric; I think there is a certain practical applicability to the problem.

**Mr. Mayes:** I do not want to run down the effectiveness or the usefulness of the Pay Research Bureau. The fact that we have not used it to the degree that other unions have is really irrelevant to what has been recommended by the Chairman.

**Mr. Fraser:** You are not against it in principle or anything like that?

**Mr. Mayes:** No.

**Mr. Fraser:** I do not want to trespass on delicate ground, and if you feel I am I would understand why you would want to back off this question of expectations, but outside of a pay research board, can you see any other way, any other mechanism, any other research function that would assist in coming to grips with this problem of expectations? And I put it to you quite bluntly: if any union comes in with an extraordinarily high demand, which the negotiating team may know in their hearts is going to be awfully difficult to obtain if at all possible, does it not create a real difficulty when the negotiating team finally feels that they have got to about where they ought to be or where they can be and then they have the difficulty of selling it to their membership?

**Mr. Mayes:** If they felt they could not justify it in the first place they made an error in proposing it. You are right; you are right. If trade union leaders make propositions and proposals for settlement of a contract dispute which cannot in effect be realized, they are placing themselves and their members in a precarious position. But the best way to learn how to avoid that is to learn it by trial and error.

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie, monsieur Mayes. La parole est à M. Fraser.

**M. Fraser:** J'aimerais rester sur cette question, monsieur Mayes, car vous lui accordez une grande place dans vos remarques. Comme je n'ai que quelques minutes, j'aimerais revenir sur une chose que vous avez dite tout à l'heure.

Je ne veux pas vous faire dire ce que vous n'avez pas dit, mais vous ne semblez pas croire beaucoup à l'utilité d'un bureau de recherche de la paye dans les négociations. Est-ce exact?

**M. Mayes:** Mettons les choses ainsi, jusqu'à présent, nous n'avons pas vraiment eu recours au Bureau de recherche sur les traitements.

**M. Fraser:** Que pensez-vous de son principe? Je dis cela parce que l'un des problèmes qui se pose à vous lorsque vous négociez sont les espoirs de vos affiliés. Si vous aviez un bureau de recherche de la paye efficace auquel vous pourriez faire appel, cela vous aiderait-il à définir vos revendications initiales de façon réaliste?

**M. Mayes:** Je pense que nous nous approchons dangereusement de la question des négociations en cours. Je vais essayer de répondre...

**M. Fraser:** Ce n'est pas ce que je voulais. On a discuté de cela dans les séances précédentes du Comité et ce n'est une considération nullement esotérique mais tout à fait pratique.

**M. Mayes:** Je ne veux pas médire de l'efficacité du bureau de recherche sur les traitements. Le fait que nous n'ayons pas eu recours à lui autant que d'autres syndicats n'a rien à voir avec ce qu'a dit le président.

**M. Fraser:** Vous n'êtes donc pas opposé au principe lui-même?

**M. Mayes:** Non.

**M. Fraser:** Je ne veux pas m'aventurer en terrain dangereux et si vous refusez de répondre, je le comprendrez très bien, mais voyez-vous un autre moyen en dehors d'un bureau de recherche de la paye, qui puisse vous aider à formuler des revendications réalistes? Je vais vous dire les choses franchement: Si un syndicat arrive avec des revendications extraordinairement élevées, dont l'équipe de négociations sait qu'elles ne pourront être satisfaites, n'est-il pas difficile ensuite d'expliquer aux adhérents du syndicat pourquoi elle a accepté finalement une offre sensiblement plus faible?

**M. Mayes:** Si les syndicats responsables ont formulé en premier lieu des revendications qui ne sont pas justifiables, c'est là une erreur et vous avez raison. Si les chefs syndicaux font des propositions qui ne pourront jamais être acceptées, ils se placent eux-mêmes et leurs affiliés dans une situation précaire. La meilleure façon d'apprendre est de tirer les leçons des erreurs.



[Text]

**Mr. Fraser:** Yes, I guess it is the same as anything. Following on this, may I ask you if you have any comments about the problem of obtaining ratification for the recommendations of the negotiating team. We had a near miss just recently. But these are problems and I am sure you realize that in so far as the public is concerned they are very real problems.

**Mr. Mayes:** I think you are getting that close now that whatever I answered I would be either hung by the Treasury Board, hung by my members or hung by my colleagues here.

• 2125

**Mr. Fraser:** Under the circumstances, Mr. Mayes, perhaps we can leave that, but in any event you do feel that some constructive thought might be put into the concept of the Pay Research Board, and so far as you are concerned, you would not be averse to looking at that more directly than perhaps you have so far in your own experience.

**Mr. Mayes:** Oh, I am not the least bit shy about using any information I can get from the Pay Research Board that would assist me in collective bargaining. About the only time I have had the occasion to use it was to reply to statistics put forth by the Treasury Board. Let me give you an example, and I will use one from private industry. There are three mining companies in Northern Ontario. Each of them was in collective bargaining at approximately the same time. Unfortunately each of them did not know that one of the union representatives had been involved in each of the rounds of collective bargaining. Each of them took the same table of statistics and each of them was able to prove beyond the shadow of a doubt that they were paying better than the other two. That is fairly recent. That is just a few years ago.

**Mr. Fraser:** I recognize, of course, that statistics mishandled are, as you say, the lamp post to the drunk, as you put it a few minutes ago, but that does not necessarily mean that statistics properly collated and used intelligently could not be of great assistance.

**Mr. Mayes:** That is possible.

**Mr. Fraser:** You mentioned the question of the designation, or the determination in advance by the collective bargaining process of an essential service. I can certainly say as a member of Parliament that this is one of the things that we hear about regularly from the public, and the complaint is, why cannot we do something about the work interruptions in essential services? There is a simple sort of sloganeering approach to this which I reject, and it seems to me the difficulty is deciding what is an essential service under all the circumstances. Do you feel that what is an essential service can always be determined in advance of a particular work stoppage?

**Mr. Mayes:** I think perhaps we are talking more to what is essential within a service.

**Mr. Fraser:** Yes, in the sense you said, yes.

**Mr. Mayes:** Perhaps I am being repetitive, but I think that if unions are put in a position where they have the opportunity to collectively agree with their employer on what portions of the service being rendered is essential, they will be in a position that if they do not treat that with great responsibility, they will then have no excuse with regard to the imposition of third-party decisions, and decisions by third parties that perhaps know little or nothing of the service being performed.

[Interpretation]

**M. Fraser:** Oui, je suppose que c'est comme partout ailleurs. Pourriez-vous nous parler ensuite du problème de la ratification par les affiliés des recommandations de l'équipe de négociations? Dernièrement, nous l'avons échappé belle. Ce sont là des problèmes qui préoccupent beaucoup le public.

**M. Mayes:** Vos questions s'approchent tellement de la zone dangereuse que, quelle que soit ma réponse, je me ferais pendre soit par le Conseil du trésor, soit par nos syndiqués, soit par mes collègues qui sont assis là-bas.

**M. Fraser:** Étant donné les circonstances, nous pouvons peut-être nous en tenir là, monsieur Mayes; vous pensez néanmoins que le principe du Bureau de recherche sur les traitements est constructif si vous ne soyez pas opposé à recourir davantage à lui que vous ne l'avez fait par le passé.

**M. Mayes:** Oui, je suis tout à fait prêt à utiliser toute information que pourra nous communiquer le Bureau de recherche sur les traitements susceptible de nous aider dans les négociations. La seule fois que j'ai eu recours à lui c'est pour répondre à des statistiques avancées par le Conseil du trésor. Je vais vous donner un exemple qui est tiré du secteur privé. Il existe dans le nord de l'Ontario trois compagnies minières. Chacune avait entamé des négociations collectives à peu près au même moment. Malheureusement, aucune ne savait que l'un des représentants syndicaux avait participé à chacune des négociations. Chacune s'est servie des mêmes statistiques pour prouver de façon indubitable qu'elle payait mieux que les deux autres. Cela s'est passé très récemment, il y a quelques années seulement.

**M. Fraser:** Je sais que l'on peut faire dire aux chiffres tout ce que l'on veut mais cela ne signifie pas que s'ils sont utilisés intelligemment, ils peuvent être très précieux.

**M. Mayes:** C'est possible.

**M. Fraser:** Vous avez parlé de la désignation ou de la détermination par avance, par voie de négociation, des services essentiels. C'est un problème dont nous, les députés, sommes saisis sans arrêt, le public nous demandant pourquoi on ne peut rien faire pour empêcher les arrêts de travail dans les services essentiels? On brandit beaucoup de slogans simplistes à cet égard, et je le déplore, il me semble que la difficulté réside dans la définition générale de ce qu'est un service essentiel. Pensez-vous que l'on peut toujours déterminer avant un arrêt de travail ce qu'est un service essentiel?

**M. Mayes:** Il s'agit plutôt de savoir ce qui est essentiel au sein d'un service.

**M. Fraser:** Oui, si vous voulez.

**M. Mayes:** Je me répète peut-être mais je pense que si les syndicats avaient la possibilité de négocier avec leur employeur cette question, s'ils n'adoptaient pas alors une attitude responsable, ils n'auraient plus aucune excuse si c'était finalement une tierce partie qui tranchait, une tierce partie ne connaissant que peu ou mal le service en question.

[Texte]

**Mr. Fraser:** I think your point is very well made, but what about the problem of being able to necessarily identify the essential service in advance? Suppose, for instance, that you became engaged in a legal strike and at some stage within the course of that legal strike, it became apparent that there was some aspect within your general service that for some circumstance, some social need, something that could clearly be identified as a problem had not been considered before. How would you then deal with it?

• 2130

**Mr. Mayes:** Well, let me tell you how we have dealt with it. We have never had designated employees. We have had people phone us and complain, medical people for example, that because of the work stoppage in a given area, blood samples and drugs were being obstructed from going from point A to point B because the strike was going on. They were complaining that these matters should have been deemed essential.

We have been able to handle it every time it has been brought to our attention. We will supply the delivery on anything that vital and we will not even ask for the postage. But we are talking here about where the parties can logically agree that, yes, this is essential, this is something that goes beyond the dispute between the employer and the employees. That is quite capable of being resolved between the parties. It is in the interest of unions to look seriously on matters of that kind.

Now, I can only answer your question regarding matters that I think would be essential within our fonction, and that is one. We have been able to overcome it without any problem at all. We have not had any fight over designated employees because we simply have not had any.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Fraser.

**Mr. Fraser:** Thank you Mr. Chairman.

The right to strike is an economic weapon, and I am sure you would agree with me on that. I hope, it is the final one and only resorted to when under great stress and absolute necessity. If you have too many essential services or essential parts of a service so categorized, the total effect of that right to strike is limited accordingly.

**Mr. Mayes:** The effectiveness of the bargaining agent at the bargaining table is also limited. That is all the more reason why, even within the public service where matters are not so essential, the right to strike should not be taken away, to create a balance.

**Mr. Fraser:** If a strike in a service such as yours had a severe effect on the public generally, are you suggesting that that right to strike then becomes in jeopardy?

**Mr. Mayes:** Well, I think you are asking a question which is purely hypothetical. If I had anything to say about it—and I might have something to say about it—any strike that we engaged in— First of all, the threat of strike is the effective weapon not the strike itself. But any strike that we engaged in, we would try to design in such a way that it created the impression at the table with the employer that we were serious in our demands, that we felt that they were justified, but would, on the other hand, be designed in such a way as to avert the possibility of getting into a situation where the essential delivery of certain items would be interfered with.

[Interprétation]

**M. Fraser:** Votre argument est valable mais est-il toujours possible d'identifier par avance un service essentiel? Supposons, par exemple, que vous décidiez une grève légale et que, dans le courant de cette grève, il devienne apparent qu'un aspect quelconque auquel l'on n'avait pas songé auparavant pose un grave problème. Quelle serait votre réaction?

**M. Mayes:** Je vais vous dire ce que nous faisons. Nous n'avons jamais eu d'employés désignés. Pendant une grève, des gens nous ont téléphoné, par exemple des médecins, disant qu'ils ne pouvaient acheminer des échantillons de sang et des médicaments d'un point A à un point B. Ils se plaignaient en disant que cela devrait être considéré comme essentiel.

Nous avons pu chaque fois résoudre le problème lorsqu'il a été porté à notre attention. Lorsqu'il s'agit de quelque chose d'aussi vital, nous faisons simplement la livraison, même gratuitement. Il s'agit ici de se mettre d'accord pour dire que, oui, cela est essentiel, cela est quelque chose qui va au-delà du conflit entre l'employeur et les employés. Les parties peuvent très bien résoudre ce problème entre elles. Il est dans l'intérêt des syndicats de faire preuve de sérieux.

Dans le service que nous assurons, l'exemple que j'ai cité est le seul qui peut être considéré comme essentiel et nous avons réussi à surmonter le problème sans difficulté chaque fois. Nous ne nous plaignons pas de la désignation d'employés simplement parce que nous n'en avons pas.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Je vous remercie, monsieur le président.

Le droit de grève est une arme économique, vous ne me contredirez sûrement pas là-dessus. J'espère également que c'est l'arme finale et que l'on n'y aura recours qu'en cas de nécessité absolue. S'il y a trop de services qui sont définis comme essentiels, l'effet total du droit de grève en est limité d'autant.

**M. Mayes:** L'efficacité de l'agent négociateur en est également limitée. C'est une raison de plus pour laquelle il ne faut pas supprimer le droit de grève afin de maintenir un équilibre.

**M. Fraser:** Si une grève dans un service comme le vôtre présente de graves inconvénients pour le public en général, voulez-vous dire qu'alors le droit de grève est menacé?

**M. Mayes:** Vous posez là une question purement hypothétique. Tout d'abord, c'est la menace de grève qui constitue l'arme la plus efficace, et non la grève elle-même. Mais dans toute grève que nous aurons décidée, nous chercherons à la mener de telle façon à donner l'impression à l'employeur que nos revendications sont sérieuses, que nous estimons qu'elles sont justifiées et, d'un autre côté, nous chercherons à la mener de telle façon que l'acheminement de certains articles essentiels ne soit pas interrompu.



[Text]

**Mr. Fraser:** In other words, you . . .

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Senator Stanbury, please.

**Mr. Fraser:** Thank you very much, Mr. Mayes.

**Senator Stanbury:** Mr. Chairman and Mr. Mayes, perhaps what I am doing is following up on what Mr. Fraser has been asking about.

**Mr. Mayes:** I was afraid of that.

**Senator Stanbury:** I think it is fair to say—and again I do not want to get into the present situation—that the kinds of complaints we get, and that you get I am sure, are that our services are disrupted continually by frequent piecemeal strikes, some of them legal, some of them illegal. We are getting a reputation, like Italy, of not being able to handle our labour problems and not being able to keep our public services—whether they are essential or not in a technical sense—operating. What you seem to be suggesting is a rather cozy method whereby the employer and employee get together and decide what is essential and to what extent it is essential. How do you take into account the public's interest in this?

**Mr. Mayes:** If "cozy" is the way to describe it . . .

• 2135

**Mr. Fraser:** You are sure you did not mean that?

**Mr. Mayes:** . . . I will not object to that if it works. What I am suggesting is to allow the parties to try to work it out themselves before something is imposed; and I am suggesting that that has a real effect, because I believe that for the most part, they will be able to agree; and if they have agreed, then they have agreed collectively: they have got no beef later on that something has been imposed on them—they have made a deal. And if it was a bad deal, they will correct it the next time. But they are more likely to live by that type of a proposition than they are by something that is imposed on them, especially in the Public Service because they figure that the employer has a whole bunch of hats and he keeps changing the rules to suit himself, which is not entirely wrong.

**Senator Stanbury:** Yes, I think I appreciate the point you are making. I do not disagree with your basic thesis. I am really concerned that the consumer of the service still feels pretty helpless along the way of those negotiations.

Perhaps we could take that next step and say: suppose negotiations are going along but that for one reason or another they are not going as well as they should be and there is, in fact, a wildcat strike or an illegal strike. Now, we know the procedures that are available now under the Act—a complaint and a consent to prosecute—and everyone seems to be objecting to the great long period of time that is involved and the pressures that are brought on both sides, whether it is prosecution of an employer or prosecution of an employee—the pressures that are brought on both sides to forget the prosecution in the spirit of getting a settlement; that process does not seem to be working.

Professor Finkelman is suggesting another process whereby this would be dealt with by the board. Another process suggested the other day was that perhaps there should be a public representative, a public commissioner, who would have the responsibility of following up on these problems; perhaps prosecuting them before the courts or prosecuting them before the board, or whatever the forum

[Interpretation]

**M. Fraser:** Autrement dit, vous . . .

**Le coprésident (M. Blais):** Je vous remercie. La parole est au sénateur Stanbury.

**M. Fraser:** Je vous remercie, monsieur Mayes.

**Le sénateur Stanbury:** Monsieur le président, je vais rester sur le problème soulevé par M. Fraser.

**M. Mayes:** C'est ce que je craignais.

**Le sénateur Stanbury:** Les plantes dont on nous fait part, et dont on vous fait part également, j'en suis sûr, portent sur le fait que les services sont interrompus continuellement par de nombreuses grèves sectorielles, certaines légales, certaines non. Nous finissons pas avoir la réputation, comme l'Italie, de ne pas pouvoir régler nos conflits de travail et de ne pas pouvoir faire fonctionner nos services publics, qu'ils soient essentiels ou non. Ce que vous semblez suggérer, c'est une méthode relativement confortable, en vertu de laquelle l'employeur et l'employé se réunissent pour décider ce qui est essentiel, et dans quelle mesure c'est essentiel. Comment tenez-vous compte de l'intérêt public?

**M. Mayes:** Si vous aimez la décrire comme étant «confortable» . . .

**M. Fraser:** Vous ne vouliez pas dire cela?

**M. Mayes:** . . . je ne m'y opposerai pas, si cela fonctionne. Je suggère qu'on permette aux parties d'essayer de trouver une solution avant d'imposer des mesures quelconques; je crois que cela aura un effet véritable, étant donné qu'elles peuvent souvent se mettre d'accord, d'après moi. Si elles se mettent d'accord, il s'agit d'un accord collectif, et elles n'ont pas de rancune sur ce qu'on pourrait leur imposer . . . elles sont parvenues à un accord. S'il s'agissait d'un accord où elles perdaient, elles pourraient se reprendre la prochaine fois. Mais il est plus probable qu'elles agissent de bonne foi avec une telle proposition que s'il s'agissait d'une solution qu'on leur imposait, surtout dans la Fonction publique, étant donné que les employés croient que l'employeur porte différents chapeaux à différents moments et qu'il change les règles du jeu pour son profit, ce qui n'est pas complètement faux.

**Le sénateur Stanbury:** Oui, je vous comprends. Je ne suis pas complètement en désaccord avec votre prémisse. Ce qui m'inquiète, c'est que le consommateur se sent impuissant pendant ces négociations.

Nous pourrions aller plus loin et dire: les négociations avancent, mais pas aussi bien qu'elles le devraient, et si on en arrive à une grève, nous connaissons les mesures qui nous sont offertes en vertu de la loi—une plainte et une poursuite judiciaire—tous ont des objections à la longueur qu'il faut pour faire des pressions des deux côtés, que ce soit une poursuite de l'employeur ou de l'employé—on fait des pressions des deux côtés pour laisser tomber la poursuite en vue d'obtenir un accord. Ce processus ne semble cependant pas fonctionner.

M. Finkelman a suggéré l'emploi d'une autre méthode, en vertu de laquelle ce serait le conseil qui s'occuperait de ces problèmes. L'autre jour, on a suggéré une autre méthode, voulant qu'il y ait un représentant ou un commissaire du public à qui l'on confierait la responsabilité d'examiner ces problèmes de plus près; il pourrait les poursuivre en cours ou devant la commission, selon l'instance prévue par la loi.

[Texte]

happened to be under the Act—someone who was not involved in either the employer or employee position or in the position of the board itself but having the responsibility of following up on these prosecutions in the case of illegalities, breaches of the law.

Have you any contribution to make as to how we can improve that situation? I realize that you would probably say that we can avoid the illegal strike and the breaches of the law and so on best by improving our bargaining system; and I agree with you on that—on what I am supposing you would say on that. But once we get into the situation of breaches of the law, how can we best handle that? What kind of procedure can we have that will work?

**Mr. Mayes:** First of all, you were supposing right: Take away the core that is giving rise to the cancer; do not put a band-aid on it. Prosecution is only putting a band-aid on it. All it is doing is making criminals of employees who think, rightly or wrongly, that they have a just cause and they are frustrated by the fact that they seem to have no other way of resolving it.

**Senator Stanbury:** If I may interrupt just for a moment to say that I mean prosecution of either employer or employee.

**Mr. Mayes:** Yes; well, of course, there again we have to divide it in two. Are we talking about designated employees who have struck illegally or are we talking about a strike during the term of a collective agreement. With the case of designation, you made comment that the Treasury Board was complaining that the board could not handle it in time so that they could really prosecute. It is interesting to note that among all the consents to prosecute that have been granted, a very, very small percentage have been followed through by the Treasury Board. Now, I am not objecting to that. That is fine.

• 2140

One of the other problems that arises is that if an application is made for consent to prosecute, it then becomes a little bit more difficult if the withdrawal of those applications for consent are to form part of a settlement. After all, when one settles a collective agreement, what the parties are trying to do is buy industrial peace for a certain period of time at a certain cost. Now, if it is not going to achieve peace why should the unions on one hand recommend settlement? So normally, and this is normal in the private sector and I would suppose normal in the public sector, one of the conditions of final settlement is that we wipe the slate clean and we start again. If these applications are already in and being processed, that could obstruct settlement. If we are talking about time limits, I have no objection to them dealing with them quickly if they have to exist because then I would have no logical argument to make that the grievance procedure should be brief but just.

I think the two main things that cause these strikes, legal or illegal, is that we do not have the proper scope of collective bargaining at the bargaining table, and during the life of a collective agreement, the grievance procedure effectively, once it gets beyond the fourth level out of the hands of the employer and into the hands of third parties, is an absolute farce, because there is no way I can convince one of my members by saying: it is improper for you to strike; you have another procedure there that is going to treat you justly. He is going to turn around to me and say: look, it took six years for Joe Blow to get his thing settled.

[Interprétation]

Ce représentant n'aurait aucune affiliation, ni à l'employeur, ni à l'employé, ni même au conseil, mais aurait la responsabilité d'examiner attentivement ces poursuites afin de prévenir des illégalités ou des contraventions à la loi.

Pouvez-vous nous dire comment on pourrait améliorer cette situation? Vous nous direz probablement qu'on peut éviter une grève illégale ainsi que les infractions à la loi en améliorant notre système de négociations—je suis d'accord—mais lorsqu'on a des infractions à la loi, quelle solution peut-on y apporter? Quel est le genre de procédure qui fonctionnerait dans ces cas-là?

**M. Mayes:** Vous aviez raison, il faut enlever le tumeur qui cause le cancer, et nous le recouvrir de sparadrap. La poursuite, c'est justement ce sparadrap. Tout ce qu'il faut, c'est rendre criminels les employés qui croient avoir une cause juste à débattre—ils peuvent avoir raison comme ils peuvent avoir tort—et qui se sentent frustrés de ne pas avoir d'autre moyen de résoudre la question.

**Le sénateur Stanbury:** Permettez-moi de dire ce que j'entendais par poursuite, la poursuite soit de l'employeur ou de l'employé.

**M. Mayes:** Évidemment, il nous faut faire des subdivisions. Faisons-nous allusion aux employés désignés qui ont fait une grève illégale, ou bien à une grève qui se produit alors que la négociation collective est encore en cours? Dans le cas des employés désignés, vous avez dit que le Conseil du Trésor se plaignait de ce que la Commission ne pouvait pas s'en occuper assez rapidement pour que le Conseil entreprenne des poursuites. Il est intéressant de noter qu'un pourcentage minime des permissions de faire des poursuites a été entrepris par le Conseil du Trésor. Je n'y fais aucune objection.

Un autre problème, c'est que toute demande de permission d'entreprendre des poursuites rend difficile le retrait de ces demandes, qui font alors partie de l'accord. Après tout, lorsqu'on signe un accord sur une convention collective, les deux parties essaient d'acheter la paix dans l'industrie, pour un moment donné, à un prix donné. Si on n'obtient pas cette paix, pourquoi les syndicats d'un côté recommanderaient-ils la signature de cet accord? Dans le secteur privé, c'est monnaie courante, ce l'est sans doute dans le secteur public, une des conditions d'accord final, c'est qu'on recommence à zéro. Si on a déjà entrepris des poursuites, cela peut empêcher l'accord. S'il s'agit de délais, je n'ai aucune objection à ce qu'on en traite rapidement, étant donné que la procédure de griefs devrait être courte mais juste.

Les deux raisons principales de ces grèves, légales et illégales, c'est que nous n'avons pas la portée nécessaire de négociations collectives à la table de négociations et, de plus, lors de la durée d'une négociation collective, la procédure des griefs devient ridicule lorsqu'elle dépend d'une tierce partie, étant donné que je ne puis pas convaincre l'un de mes membres en disant: «Vous n'avez pas le droit de faire la grève; une autre procédure s'occupera de vous avec justice.» Il va me dire à son tour: «On a mis six ans pour régler le cas de Pierre, Jean, Jacques.» Six ans, c'est peut-être un peu long, je ne veux pas exagérer, mais trois ou



[Text]

Well, six years is an exaggeration. I do not want to exaggerate here, but four years is not an exaggeration and three years is not an exaggeration, and that usually takes you into the terms of the next collective agreement.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are you saying then that wages are not an important cause of strikes?

**Mr. Mayes:** Oh, of course, wages are.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, you said there were two reasons for strikes but you did not mention what I certainly believe . . .

**Mr. Mayes:** Certainly the struggle for justice by employees and the use of the strike procedure or the threat of strike in order to achieve those aims is one of the reasons we have strikes. But reading the minutes of these proceedings, I note that the Treasury Board claims that there were 50-some strikes, 40-some of which were illegal. Those were not all for wages.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Senator.

**Senator Stanbury:** I wonder what the response from the public would be if this Committee's response to the commentary we get about the disruption of service is to recommend a broadening of the collective bargaining procedure and an elaboration of the right to strike within the public service. I wonder what you would say to the public under those circumstances.

**Mr. Mayes:** Let me presuppose that the public has been following these proceedings and is aware of some of the recommendations that have been made by Mr. Finkelman, some of the observations that have been made by the Treasury Board and what they are seeking. I think they would question whether it is going to work or not. But that is not what is really important to the Canadian public. I think what is important is to provide legislation that will give justice to workers and will reduce the amount of industrial strife that goes on in the public service. I think the way to do that is to broaden the scope of collective bargaining and to give a grievance procedure that is brief but just. Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you. Yes, Mr. Fraser.

• 2145

**Mr. Fraser:** Mr. Chairman, I have to leave to debate in the House and I just want to express my apologies to the gentlemen who are here today for having to leave a few minutes early.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Fraser.

I have on the second round Mr. Gauthier and Mr. Herbert. Gentlemen, it is a quarter to ten. If that is all for the second round, perhaps we might be able to get the two questioners in within the ten o'clock limit. Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman. I was going to bring up the casual employee bit that Mr. Finkelman refers to in his supplementary. I think, in recalling some of your briefs, you said that at no time were you in accord with anything that would prevent union security from being established in a democratic way. Some of your recommendations say 30 days, 60 days, for casual

[Interpretation]

quatre ans ce n'est pas une exagération; ça vous mène alors à la convention collective suivante.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous dire que le salaire n'est pas une cause majeure de grève?

**M. Mayes:** Évidemment, le salaire est une question importante.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous avez dit qu'il y avait deux raisons pour la grève, mais vous n'avez pas mentionné la raison qui, d'après moi . . .

**M. Mayes:** La lutte que font les employés pour la justice, ainsi que l'utilisation de la grève ou de la menace de grève afin d'en arriver à ses objectifs est une des raisons pour laquelle nous avons justement ces grèves. Mais en relisant les procès-verbaux de ces réunions, j'ai noté que le Conseil du Trésor a parlé d'environ 50 grèves, dont 40 étaient illégales. Ce n'était pas toutes des grèves faites à propos de salaires.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur le sénateur.

**Le sénateur Stanbury:** Quelle sera la réponse du public si le Comité répondait à l'observation sur le bris de service, c'était de recommander un élargissement de la procédure de négociation collective et une extension du droit de grève à l'intérieur de la Fonction publique. Quelle serait l'explication que vous feriez au public dans ces circonstances?

**M. Mayes:** Supposons d'abord que le public a suivi de près ces procédures et connaît certaines des recommandations faites par M. Finkelman, ainsi que certaines observations faites par le Conseil du Trésor et leur objectif. Le public va se demander si les mesures fonctionneront. Cependant, là n'est pas la question principale pour le public du Canada. Ce qui est important, c'est de donner une législation qui fasse justice aux travailleurs et qui réduise les conflits syndicaux dans la Fonction publique. La façon d'y arriver, c'est d'élargir la portée de la négociation collective et de fournir une procédure de griefs qui soit courte, mais juste. Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci. Oui, monsieur Fraser.

**M. Fraser:** Monsieur le président, je dois quitter ma place pour aller assister à un débat à la Chambre et je tiens simplement à faire mes excuses à tous ceux qui assistent aujourd'hui.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Fraser.

MM. Gauthier et Herbert figurent à ma liste pour le deuxième tour. Messieurs, il est dix heures moins le quart. S'il n'y en a pas plus qui veulent être du second tour, nous pourrions peut-être terminer pour dix heures. Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président. Je vais simplement soulever la question des employés occasionnels dont parle M. Finkelman dans ses commentaires supplémentaires. Si je me rappelle bien certains de vos mémoires, vous avez dit que vous vous opposiez à tout ce qui empêcherait d'établir d'une façon démocratique la sécurité des syndicats. Certaines de vos recommandations

[Texte]

employees. Is this a very important point with you, that all employees should be under the collective agreement, whether they are casual or not?

**Mr. Mayes:** The excessive use of casual employees in the Post Office Department has been a cause of, I would guess, a third of the disputes, some of which gave rise to strikes.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you. There is a type of press coverage these days—and I must be very frank with you, I cannot detach it from my mind. I do not want to tie it in with your present negotiations, but is there really violence in the Post Office at this time?

**Mr. Mayes:** Violence? Not to my knowledge.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** So the press reports are untrue. The *Gazette* this morning is untrue.

**Mr. Mayes:** What does the *Gazette* say this morning?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I should have said the *Toronto Star*. It reads,

... an important initial step is to break the power of the bullies who try to run the Montreal Post Office for their own ends.

**Mr. Mayes:** If there is violence in the Montreal Post Office I am not aware of it.

**Senator Goldenberg:** Mr. Gauthier, that is not a news story; that is an editorial. I read it.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I am sorry; it is an editorial.

**Mr. Mayes:** I do not mind commenting, either way. I will presume what your next follow up question would be, do we condone violence in the Post Office? We do not condone violence in any way. It is simply not in the interest of our members for us to condone violence.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** As a member of the public, I am hearing all kinds of things. I am asking you, as a responsible union leader. There is no violence to your knowledge in the Post Office?

**Mr. Mayes:** We are not aware of any.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** ... at Montreal, or Toronto, for that matter? You are not aware of any?

**Mr. Mayes:** We are not aware of any.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais) Mr. Herbert.**

**Mr. Herbert:** Thank you, Mr. Chairman. I have been very impressed with the clarity of the opinions expressed by the witnesses tonight. I have several items on my list, so I will tell you what I am going to do. I am just going to list these items on which I have questions and the witness might like to pick out any one he wants, and maybe at some later stage he might like to express some opinions on them.

[Interprétation]

parlent d'employés occasionnels pour 30 jours, ou 60 jours. Est-ce pour vous très important que tous les employés fassent partie de la convention collective, qu'ils soient occasionnels ou non?

**M. Mayes:** L'embauchage excessif d'employés occasionnels au ministère des Postes a été la cause d'un tiers des différends, dont certains ont donné lieu à des grèves.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci. La presse parle ces jours-ci de certaines choses que je ne peux oublier. Je ne veux pas relier ces faits à vos négociations présentes, mais y a-t-il vraiment violence aux Postes?

**M. Mayes:** Violence? Pas que je sache.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Tant que les reportages de presse ne sont pas vrais. La *Gazette* de ce matin ne dit donc pas la vérité.

**M. Mayes:** Que dit la *Gazette* de ce matin?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'aurais dû dire le *Toronto Star*. On peut y lire:

... une étape importante préliminaire est d'enlever tout pouvoir aux hommes de mains qui essaient de faire fonctionner le ministère des Postes de Montréal à leurs propres fins.

**M. Mayes:** S'il y a eu des actes de violence à Montréal, je ne les connais pas.

**Le sénateur Goldenberg:** Monsieur Gauthier, il ne s'agit pas d'un article donnant des nouvelles, c'est un éditorial. Je l'ai lu.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est vrai, je m'en excuse. C'est un éditorial.

**M. Mayes:** Quoi qu'il en soit, je ne crains pas de donner mon opinion. Je suppose que votre prochaine question sera: excusez-vous la violence qui se fait aux Postes? Non, nous n'excusons aucunement la violence. Ce n'est simplement pas dans les intérêts de nos membres d'excuser la violence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En tant que membre du public, j'entends toutes sortes de rumeurs. Je vous demande, en tant que chef responsable des syndicats, s'il y a quelque violence, à votre connaissance, aux Postes.

**M. Mayes:** Non, pas à notre connaissance.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Aux Postes de Montréal ou de Toronto? Vous n'êtes au courant d'aucun acte de violence?

**M. Mayes:** Non.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Merci, monsieur le président. J'ai été très impressionné par la clarté des opinions qui ont été exprimées par les témoins de ce soir. J'ai plusieurs sujets de discussion sur ma liste, c'est pourquoi je vous expliquerai comment je procèderai. Je veux simplement lire les points au sujet desquels j'ai des questions, ainsi le témoin pourra choisir lequel il veut commenter, et pourra peut-être donner des observations supplémentaires par la suite.



## [Text]

I am interested in the time delay to render decisions. I think we have to come to grips with this because I think we have to start specifying the time in which decisions should be rendered at all stages of the process. I think I got out of Mr. Davidson's suggestion that the Board should render a decision within ten days.

For example, I would like your opinion on this. I would like your opinion on the principle of an independently controlled secret ballot. I would like your opinion on the principle of full accountability of a union at law. I would like your opinion on managerial exclusions and how you would suggest that this very real problem be handled. I would like your opinion on the measurement and assessment of productivity.

Those are some pretty broad areas on which I would like to hear from you. Maybe from the record, the transcript, you will be able to send us your comments on these items. Maybe just to wind you up could pick any one at random and comment.

**Mr. Mayes:** I will pick the first one you mentioned, with regard to time limits. Again, to be fair to Mr. Davidson, I think at the time he was being questioned about time limits quite a few questions had been thrown at him, and he was told that the Treasury Board had suggested ten days for the rendering of decisions. He said that sounded reasonable to him.

## • 2150

There is only one problem with that. We can pass a law tomorrow that says the earth will rotate in the opposite direction, but it damn well is not going to. Unless the board is supplied with the facilities and the personnel that are necessary to render decisions within a specific period of time, it does not matter what laws we pass. They are just not going to be done. Either that, or they are going to be done haphazardly and in a hurry, and not with proper consideration of the facts. I think that is more dangerous than setting time limits that are unrealistic. I think we have to provide the machinery that will allow for decisions within a reasonable period of time. I think—and this is my opinion from my experience—one of the problems we have, for instance, with regard to the Chief Adjudicator is that he handles many of the disciplines, discharges, and this sort of thing, but he also handles other adjudications dealing with interpretation or application of provisions of agreements. Certainly if I were in his shoes I would be doing the same as him. I would be rendering decisions on the matters that had cut off a person's income indefinitely before I would be zeroing in on an interpretation or application grievance that could be settled later and where a person has lost a day's pay or where we are arguing about how a collective agreement should be applied or interpreted. It is simply a matter of being able to provide the board with the personnel and the expertise necessary to do so. I do not think that legislating time limits is going to solve the problem. Give me another one of your ...

## [Interpretation]

Ce qui m'intéresse, c'est le laps de temps nécessaire pour rendre des décisions. Nous en sommes venus aux prises avec ce problème, parce qu'il faut commencer à spécifier le moment auquel toutes les décisions devront être rendues à tous les stades du processus. Si j'ai bien compris M. Davidson, la commission devrait rendre une décision d'ici dix jours. Par exemple, j'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

J'aimerais savoir ce que vous pensez du principe du scrutin secret contrôlé par un membre indépendant. J'aimerais aussi avoir votre opinion sur le principe de la responsabilité totale d'un syndicat devant la loi. Que dites-vous, de plus, des exclusions directoriales, et comment devrions-nous traiter le vrai problème? Comment, d'après-vous, devrait-on mesurer et évaluer la productivité?

Voilà donc des sujets généraux que j'aimerais vous entendre traiter. Grâce à la transcription du procès-verbal, il vous sera possible de nous envoyer nos commentaires sur ce sujet. Peut-être pourriez-vous déjà commencer, choisir un de ces points et le commenter.

**M. Mayes:** Je choisirai donc le premier que vous avez mentionné, et qui concerne les limites de temps. Encore une fois, pour rendre justice à M. Davidson, au moment où on l'avait interrogé au sujet des limites de temps, plusieurs questions lui avaient été posées, et on lui avait dit que le Conseil du Trésor avait proposé une limite de temps de dix jours pour rendre des décisions. Il a dit que cette limite lui semblait raisonnable.

Il n'y a qu'un problème. Il nous est en effet possible de passer une loi demain stipulant que la terre devra tourner dans la direction opposée; même si nous savons fort bien qu'elle ne le fera pas. A moins qu'on ne donne à la commission tous les avantages et le personnel nécessaires pour qu'elle puisse rendre des décisions dans ce laps de temps précis, il importe peu quelle loi nous adoptons. Cette loi ne sera tout simplement pas mise en vigueur. Ou bien on ne rendra aucune décision, ou bien on le fera à toute vitesse et de façon tout à fait illogique, sans examiner de façon appropriée les faits. Il me semble que cela est encore plus dangereux que d'établir des limites de temps qui ne sont pas réalistes. Il faut fournir tous les mécanismes qui permettront de prendre des décisions dans un laps de temps raisonnable. Je pense, et cela d'après mon expérience, que l'un des problèmes, par exemple, en ce qui concerne le juge en chef, fait que celui-ci doit s'occuper de tant de disciplines, de règlements, etc., et de plus doit s'occuper d'autres décisions qui traitent de l'interprétation de l'application des dispositions des accords. Il est certain que si j'étais à sa place, j'agis de même. Je rendrais des décisions au sujet des raisons qui ont poussé à retirer le revenu indéfiniment des personnes, avant même de me concentrer sur l'interprétation ou l'application des griefs qui pourraient être réglés plus tard et avant même de voir comment une convention collective pourrait être appliquée ou interprétée, dans le cas où quelqu'un aurait perdu sa journée de salaire. Il s'agit simplement de pouvoir fournir à la commission tout le personnel et tous les experts qui lui sont nécessaires. Je ne crois pas qu'imposer des limites dans le cadre de la législation puisse résoudre le problème. Parlez-moi d'un de vos ...

[Texte]

**Mr. Herbert:** How would you like to talk on the independently-controlled secret ballot?

**Mr. Mayes:** I have no objection to independently-controlled secret ballots whatsoever, and I am sure my colleagues share my view.

Let me touch on one other matter. You talked about union security a while ago.

**Mr. Herbert:** Union accountability.

**Mr. Mayes:** Union accountability. Would you elaborate on that?

**Mr. Herbert:** There has been some discussion about making the union fully accountable for civil action to be taken against the union.

**Mr. Mayes:** Are we talking about out at the local levels and the sort of thing that has been dealt with by Professor Finkelman?

**Mr. Herbert:** No, I am going to the point of damages caused by the actions.

**Mr. Mayes:** That is a rather unique question to ask us, because we believe that the only time the Post Office has ever proven that it was in the black was when we had closed it down. We were taken before the Chief Adjudicator on a question of damages in Vancouver, for instance, and while the Treasury Board was making claim for \$68,000, when we took the same circumstance and applied it, taking into consideration the money that had been saved by the Post Office by way of wages, we found that we had \$20,000 coming to us. So, it is hardly a question that should be directed to me.

**Mr. Forrestall:** I would like to know how you arrived at that.

**Mr. Mayes:** I would be willing to show you some time.

**Mr. Herbert:** I understand your point. I was really thinking of damages that might be suffered by independent parties as a result of actions that are taken, specifically illegal actions. We have spent a lot of time in this Committee discussing illegal actions, unfortunately; more time than I would like to have seen spent. Perhaps I can just finish on this point, not that I want to belabour the illegal aspect, but if we were to arrive at a good law incorporating a lot of the features that you want to see, would you at that point object to the inclusion also of fairly hefty punishment, a reasonable punishment, for transgression, something more than we have at the present time?

**Mr. Mayes:** Again assuming that the right to bargain collectively is made real, and assuming that we have a grievance procedure where we can tell our members, "That is what you should be using instead of illegal action."

With respect to hefty penalties, do you mean balanced properly? Hefty penalties against the employer? What is it to the employer to be fined? It does not mean a thing. That is coming out of your pocket and mine. But what is it for my members to be fined? That is something else. If you are talking about damages from a third party, if there is a suit for damages by a third party, if that is what you are talking about as opposed to the Treasury Board, that gets into some pretty complex proofs of accountability by the third party about are the damages real? There is search which does not exist where the employer is making a suit

[Interprétation]

**M. Herbert:** Pourriez-vous nous dire quelques mots sur le scrutin secret contrôlé par une partie indépendante?

**M. Mayes:** Je n'ai aucune objection à ce genre de scrutin, et je suis sûr que mes collègues sont d'accord avec moi.

Permettez-moi d'aborder un autre sujet. Vous avez parlé, il y a quelque temps, de la sécurité des syndicats.

**Mr. Herbert:** De la responsabilité du syndicat.

**M. Mayes:** Oui, de la responsabilité du syndicat. Pourriez-vous donner plus de détails?

**M. Herbert:** On a discuté de l'opportunité de rendre complètement responsable le syndicat de toutes actions civiles qui devraient être prises contre le syndicat.

**M. Mayes:** Est-ce qu'il s'agit ici du niveau de la section du syndicat et du genre de proposition traitée par le Professeur Finkelman?

**M. Herbert:** Non, je parle des dommages causés par les actions.

**M. Mayes:** Il est assez surprenant que vous nous posiez la question, parce qu'il me semble que la seule fois où les Postes ont pu prouver qu'elles faisait des profits, c'est lorsqu'elles ont été fermées. Nous avons dû comparaître devant le Juge en chef pour une question de dommages à Vancouver, pas exemple, et, alors que le Conseil du Trésor réclamait \$68,000, nous-mêmes, lorsque nous avons fait les mêmes revendications, dans les mêmes circonstances, et pris en considération que les Postes avaient épargné de l'argent sur les salaires, nous avons découvert qu'il nous revenait \$20,000. Donc, ce n'est pas une question qui devrait m'être adressée à moi.

**M. Forrestall:** Je voudrais savoir comment vous en êtes arrivé à cette conclusion.

**M. Mayes:** Je serais heureux de vous expliquer cela une autre fois.

**M. Herbert:** Je pensais aux dommages qui pourraient subir des parties indépendantes à la suite d'actions, plus précisément à la suite d'actions illégales. Nous avons passé beaucoup de temps à ce Comité-ci à discuter des mesures illégales, cela est malheureux; nous avons passé trop de temps là-dessus. Peut-être pourrions-nous en terminer là, sans que je veuille pour cela, diminuer l'aspect de l'illégalité de la question; mais, si nous devons arriver à former une bonne loi qui incorpore un grand nombre des aspects que vous désirez voir incorporer, vous opposeriez-vous à l'inclusion également de punitions relativement sévères, c'est-à-dire une punition raisonnable pour infraction qui dépasse ce que nous avons actuellement?

**M. Mayes:** Il faut alors supposer que le droit à la convention collective est rendu réel, et supposer qu'il existe une procédure de grief par laquelle nous puissions dire à nos membres: «Voilà ce que vous devriez faire, au lieu d'agir illégalement».

En ce qui concerne les peines sévères, s'agit-il de peines équilibrées? De peines sévères contre l'employeur? Doit-on imposer des amendes à l'employeur? Si oui, cela ne veut rien dire du tout. Ces amendes proviendraient de votre poche et de la mienne. Mais, que se passe-t-il si ce sont les membres qui sont pénalisés? C'est autre chose. Si vous parlez de dommages causés à une tierce partie, s'il y a poursuite en justice pour les dommages causés à une tierce partie, si c'est cela dont vous parlez par rapport à ce que vous proposez pour le Conseil du Trésor, alors il faut avoir des preuves assez complexes de la responsabilité de la part



[Text]

for damages. I do not think a third party, unless it was a damn rich third party, would endeavour to make a claim against the union and the Public Service because the legal expenses they would have to go through would perhaps be a helluva lot more than the damages they allegedly had suffered.

**Mr. Herbert:** The reason I have gone on this tack is because we have another piece of legislation currently under study in Committee where we are considering that a third party suffering damages would have the possibility of some recourse through the courts to recover their damages.

**Mr. Mayes:** Are you suggesting that it does not exist now?

• 2155

**Mr. Herbert:** It would appear to me that there is no means by which damaged third parties can proceed to recover their losses.

**Mr. Mayes:** I am not sure that it does not exist now.

**Mr. Forrestall:** Is this not on individual reports?

**Mr. Mayes:** That is right.

**Mr. Forrestall:** If you reported it.

**Mr. Herbert:** I appreciate the clarity of the witness' remarks, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Before we thank our witnesses we have two short announcements to make. I invite the other Joint Chairman to make the first one.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, on Thursday at 9.30 a.m. there will be a closed session of our Committee and I suggest that it is very important that all of us be there and that we get our colleagues to be there. It would be a period of assessment of our . . .

**Mr. Dinsdale:** Transcendental meditation.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, all right. Bring your own private guru if you like, we may need him. I think it is important that the Committee get together to assess our situation, review our procedures, look at our program, discuss our future action and timing. We would like to get the comments of our members and I hope as a result of that closed meeting that we will be able to chart our future course in a more definitive way.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you, that is in Room 112-N. We are adjourning until 9.30 a.m. on that morning and before we do so, Mr. Decarie, Mr. Mayes, thank you very much for coming. I trust it has been as enjoyable for you as it has been for us. Good luck in your negotiations.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The other announcement is that we have been advised that for the proposed meeting on April 22, it is impossible under the block system to get a different time because that is the morning during which the Prince of Wales will be here . . .

**Senator Goldenberg:** Call him as a witness!

[Interpretation]

de la tierce partie en ce qui concerne les dommages. Lorsque c'est l'employeur qui intente une poursuite pour dommages causés, il n'y a pas d'enquête. Je ne pense pas qu'une tierce partie, à moins qu'il soit très riche, oserait déposer une plainte contre le syndicat et la Fonction publique car les dépenses juridiques qu'elles devraient assumer dépasseraient de beaucoup la valeur des dommages subis.

**M. Herbert:** Je vous pose cette question parce que nous examinons actuellement un autre projet de loi où il serait prévu qu'une tierce partie ayant encouru des dommages aurait la possibilité d'obtenir un dédommagement par l'intermédiaire des tribunaux.

**M. Mayes:** Voulez-vous dire que ceci existe maintenant?

**M. Herbert:** Non, à l'heure actuelle, une tierce partie n'a aucun moyen d'être dédommée des pertes qu'elle a subies.

**M. Mayes:** Je le sais bien.

**M. Forrestall:** Ne s'agit-il pas de rapports individuels?

**M. Mayes:** C'est exact.

**M. Forrestall:** Si vous rapportez le cas.

**M. Herbert:** Je remercie le témoin pour la clarté de ses réponses, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Avant de remercier nos témoins, nous avons deux petites annonces à vous faire. Je vais inviter mon coprésident à vous faire la première.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Messieurs, jeudi prochain, nous nous réunirons à 9 h. 20 pour une séance à huis clos et je pense qu'il serait extrêmement important que nous soyons tous présents. Nous consacrerons cette séance à une évaluation de nos . . .

**M. Dinsdale:** A la méditation transcendante.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui. Amenez votre gourou si vous voulez, il peut nous être utile. Je pense qu'il est important que les membres du Comité se réunissent pour évaluer où nous en sommes, revoir nos procédures, examiner notre programme et discuter de nos travaux futurs. Nous aimerions connaître les commentaires des membres et j'espère que ceci nous permettra de définir plus précisément nos séances futures.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci, cette réunion à huis clos aura lieu dans la salle 112-N. Nous allons lever la séance jusqu'à 9 h. 30 jeudi, mais auparavant je voudrais remercier MM. Decarie et Mayes d'être venus ce soir. La discussion a été extrêmement intéressante et je vous souhaite bonne chance dans vos négociations.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je vais donc faire la seconde annonce. On nous a informés que l'horaire prévue pour la réunion du 22 avril ne pouvait être modifiée car le prince de Galles sera là . . .

**Le sénateur Goldenberg:** Faites-le comparaître comme témoin!

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** ... he has some union problems himself. There is a reception at 11 a.m. which is the time of our meeting. The suggestion of the Joint Chairman is that we cancel that particular meeting and move on to the following Thursday and proceed with our schedule.

**Mr. Mayes:** Mr. Chairman, we hope we have been helpful to the Committee members and in spite of the fact that we are rather busy, if we can be of any further assistance in the event any further questions arise, we would be happy to appear.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** And in the same way, if there are any additional comments that you would like to make as the result of further evidence, we would be pleased to receive it. Thank you.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** ... il a ses propres problèmes d'union. Une réception est prévue pour 11 h, soit l'heure de notre réunion. Je suggère donc que nous annulions cette réunion et que nous la reportions au jeudi suivant.

**M. Mayes:** Monsieur le président, nous espérons avoir été de quelque utilité aux membres du Comité et, malgré notre horaire assez chargé, nous n'hésiterons pas à revenir si vous le désirez.

**Le coprésident (M. Blais):** De la même façon, si vous avez d'autres commentaires à faire à la suite des déclarations de témoins qui comparaitront après vous, nous les recevrons avec plaisir. Merci.





Issue No. 28

Thursday, April 24, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

Fascicule n° 28

Le Jeudi 24 avril 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

**The Finkelman Report.**

**CONCERNANT:**

**Le rapport Finkelman.**

**WITNESSES:**

**(See Minutes of Proceedings)**

**TÉMOINS:**

**(Voir les procès-verbaux)**



**First Session**  
**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**  
**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold

Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

*Senators*

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

*Messrs.*

Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Fraser
Dionne	Gauthier
(Kamouraska)	(Ottawa-Vanier)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold

M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

*Sénateurs*

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

*Messieurs*

Herbert	Munro (Esquimalt- Saanich)
Knowles (Winnipeg North Centre)	O'Connell—(14)
McCleave	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

THURSDAY, APRIL 17, 1975  
(29)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met *in camera* at 9:40 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, the Honourable Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* Messrs. Buckwold, Cook and Cottreau.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Clermont, Daudlin, Dionne (*Kamouraska*), Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Munro (*Esquimalt-Saanich*) and O'Connell.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The Committee discussed its future programme.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. Thursday, April 24, 1975.

THURSDAY, APRIL 24, 1975  
(30)

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Blais, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Buckwold, Cook, Cottreau and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert and Knowles (*Winnipeg North Centre*).

*In attendance:* Mr. Bruce Light, Consultant to the Committee.

*Witnesses: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary; Mr. R. Steward, Assistant Secretary (Staff Relations).

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (*See Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974*).

The witnesses were questioned.

At 5:02 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. Tuesday, April 29, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE JEUDI 17 AVRIL 1975  
(29)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à huis-clos à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les sénateurs Buckwold, Cook et Cottreau.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Clermont, Daudlin, Dionne (*Kamouraska*), Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert, Munro (*Esquimalt-Saanich*) et O'Connell.

Le Comité poursuit l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le rapport Finkelman (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Le Comité discute de son prochain programme des travaux.

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 24 avril 1975, à 15 h 30.

LE JEUDI 24 AVRIL 1975  
(30)

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur les relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Blais (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Buckwold, Cook, Cottreau et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Dinsdale, Dionne (*Kamouraska*), Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (*Ottawa-Vanier*), Herbert et Knowles (*Winnipeg-Nord-Centre*).

*Aussi présent:* M. Bruce Light, conseiller auprès du Comité.

*Témoins: Du Conseil du Trésor:* M. J. P. Connell, sous-secrétaire; M. R. Steward, secrétaire adjoint (Relations de travail).

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le Rapport Finkelman. (*Voir procès-verbal et témoignages du 26 novembre 1974*).

Les témoins sont interrogés.

A 17 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 29 avril 1975, à 20 heures.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 24, 1975

[Text]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Order, please. Gentlemen, we are now back together. Today we are pleased to welcome again as our witnesses Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary of the Treasury Board and Mr. Mr. Steward, Assistant Secretary in charge of staff relations.

As we indicated before, because we are having these people back here again, we will tend to direct our questions towards the specific items and sections which were circulated. However, in view of the fact that there may be some interest among members to direct their questions to matters which have not been clarified previously, I will tend to be more flexible today relating to the topic that you may direct your attentions to.

If you recall, we circulated a list of topics that were to be considered; the first one being managerial and confidential exclusions. We would like you to keep within those parameters. However, knowing the difficulty that this may pose and in view of the fact that we have not seen Treasury Board for some time, there may be questions of a general nature that members may wish to direct to Mr. Connell and the witnesses. I will agree to recognize questions that do not specifically limit themselves to managerial and confidential exclusions. However, I will point out to you that, in future, in accordance with the wishes of the members of the Committee, we will have to keep within the parameters of the various topics that have been identified for your benefit.

Oui, monsieur Clermont.

**M. Clermont:** C'est un rappel au Règlement, mais il n'est peut-être pas lié directement aux témoins. Pour ma part, j'avais suggéré, monsieur le coprésident, que nous continuions l'analyse qui nous avait été faite par le conseiller que nous avons à ce Comité. On nous en a fourni un auparavant, je n'ai pas la date, je n'en vois pas dans cette analyse-là, mais j'avais suggéré que nous continuions l'analyse faite par des témoins qui sont venus devant ce Comité. Je vois ici une liste de témoins: L'Alliance de la Fonction publique du Canada, Institut professionnel du service public du Canada, Association canadienne du contrôle de la circulation aérienne, inc., la Fraternité internationale des ouvriers, l'Association professionnelle des agents du Service extérieur, l'Association des employés du Conseil de recherches et du trésor. Vous dites que cette analyse a été préparée, monsieur le coprésident: il y a d'autres témoins qui sont venus devant ce Comité. Alors, j'avais suggéré que nous continuions cette analyse-là, mais je ne sais pas si le Sous-comité, de la procédure et de l'organisation donne des directives contraires à celles de notre conseiller, mais jusqu'à présent, nous n'avons pas cette étude-là. Vous savez que depuis ce temps-là, M. Finkelman nous a fait parvenir un quatrième rapport et aussi, nous recevions la semaine dernière du secrétaire du Comité, un autre rapport sur le bureau des recherches. Où en est-on rendu avec l'analyse?

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 24 avril 1975.

[Interpretation]

**Le coprésident (M. Blais):** A l'ordre s'il vous plaît. Messieurs, nous sommes de nouveau réunis. Nous avons le plaisir aujourd'hui d'accueillir comme témoins M. J. P. Connell, secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, et M. Steward, secrétaire adjoint chargé des relations de travail.

Comme nous l'avons déjà dit, puisque nous avons fait revenir ces gens, nous allons essayer d'adresser nos questions aux postes et aux articles qui ont précisément été distribués. Cependant, étant donné que certains membres vous ont peut-être parlé d'autres questions insuffisamment expliquées jusqu'ici, je vais essayer d'être plus souple aujourd'hui quant au domaine visé par vos questions.

Vous vous rappellerez que nous avons distribué une liste des questions à étudier. La première était celle des exclusions du personnel administratif et confidentiel. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir rester à l'intérieur de ces limites. Néanmoins, étant donné la difficulté que cela présente, et aussi le fait que nous n'avons pas reçu le Conseil du Trésor depuis quelque temps, il peut y avoir des questions générales que les députés voudraient adresser à M. Connell et aux autres témoins. Je reconnaitrai donc les questions qui ne se bornent pas précisément aux exclusions du personnel administratif et confidentiel. Je vous signale cependant qu'à l'avenir, pour se conformer aux résolutions prises par le comité, nous allons devoir rester à l'intérieur des différents domaines que nous vous avons signalés.

Yes, Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** This is on a point of order, but it is perhaps not directly to the witnesses. I suggested before, Mr. Joint Chairman, that we should continue with the analysis provided us by the adviser to the Committee. We were given copies, I do not have the date, I cannot see it here, but I did suggest that we should continue with the analysis of the witnesses who have appeared before the Committee. I see a list of witnesses here: the Public Service Alliance of Canada, the Professional Institute of the Public Service of Canada, the Air Traffic Controllers Association of Canada, the International Brotherhood of Workers, the Professional Association of Foreign Service Officers, and the Employees Association of the Research Council and Treasury Board. You say that this analysis has been drawn up, Mr. Joint Chairman; but other witnesses have appeared before the Committee. I therefore suggested that we should continue with this analysis; I do not know if the subcommittee on Procedure and Organization is giving instructions that are contrary to those of our adviser, but so far we have not received that study. You are aware that since then Mr. Finkelman has sent us a fourth report, and also that last week we received another report on the Pay Research Bureau from the Clerk secretary of the Committee. How far along are we with our analysis?

[Texte]

**Le coprésident M. Blais:** Un moment, je vous prie.

Si je me souviens bien monsieur Clermont, je crois que M. Herbert avait apporté quelque chose de semblable lors de notre réunion à huis clos. Je me demande si M. Herbert aurait des clarifications à nous apporter à ce sujet. Mais je ne crois pas que le problème ait été résolu, il ne s'agit pas du fait que les directives de notre conseil administratif ont été changées, je crois plutôt que les commentaires n'ont pas été pris en considération et on n'a pas pris de décision spécifique à ce sujet. Je suis prêt à recevoir les recommandations et commentaires des différents députés et sénateurs membres.

• 1540

**M. Clermont:** Monsieur le coprésident, on continue cette analyse pour l'Association des manufacturiers canadiens, la Chambre de commerce du Canada et la Chambre de commerce de Toronto, ce sont des organismes très importants mais on a d'autres témoins qui sont venus devant ce Comité, si je suis bien informé, alors pourquoi n'a-t-on pas ajouté les autres noms?

**Le coprésident (M. Blais):** M. Herbert avez-vous des commentaires à ce sujet?

**Mr. Herbert:** There are three items on the point of order that I want to deal with. First I assumed we were brought up to date on the analysis of the witnesses who appeared before us since we got the last analysis. Second, I would like to take issue with your opening statement about Mr. Connell. Certainly as far as I was concerned, I was certain that he was coming back for continuance of questioning and that we did not reach the end of the page.

Third, when we had our last meeting we had a list submitted to us of suggested subjects, at which time I was quite prepared to accept it, except that we did not agree, as far as I am concerned, that in any way that was to be the complete list. I can say for myself that I have at least as many subjects again as are contained in that particular listing.

Now it is fine, I think for good order, that we follow a listing and stay with the subjects. I agree with that. But I do not want there to be any suggestion that we have agreed that there are, say, ten subjects because there are far more than ten. There are many subjects we have not discussed with Mr. Connell at all.

Mr. Chairman, in view of the fact that we have had so many witnesses here since Mr. Connell appeared the last time, and in view of the fact that we have had these two documents from Mr. Finkelman, I am hoping that Mr. Connell is going to be making a statement to us today that will help us avoid the necessity for asking him many questions on many items resulting from the changes Mr. Finkelman suggested and the evidence that has been brought before this Committee in the meantime.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Herbert, on the first comment, perhaps that was a clarification of Mr. Clermont. I would like to hear the comments of the other members on that.

Secondly, on the question of the topics—forgive me, but as you recall there was no record of our *in camera* session. I was under the impression that we had agreed on the topics and that this particular system was going to rule when we were dealing with the return of Treasury Board and Mr. Finkelman as well. However, I stand to be corrected on that.

[Interprétation]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Just a moment, please.

If my memory serves, Mr. Clermont, Mr. Herbert suggested something similar at our *in camera* meeting. I wonder if Mr. Herbert has any clarification on this. But I do not think the matter was settled; there is no question of changes having been made in the guidelines of our administrative counsel. I think it is more likely that the comments were not taken into consideration, and that no special decision was made. I am willing to hear recommendations and comments from any members and senators.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, this analysis is ongoing with respect to the Canadian Association of Manufacturers, the Canadian Chamber of Commerce, and the Toronto Chamber of Commerce, which are very important bodies, but other witnesses have also appeared before the Committee, if my information is correct; why then have their names not been added to the list?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Have you any comments on this, Mr. Herbert?

**M. Herbert:** Mon rappel au Règlement concerne trois questions. D'abord, j'ai supposé que nous étions au courant de l'analyse de tous les témoins qui avaient comparu devant nous depuis la dernière analyse. Deuxièmement, je ne suis pas d'accord avec votre déclaration préliminaire au sujet de M. Connell. Pour moi, j'étais certain qu'il revenait pour que nous puissions continuer à lui poser des questions, et que nous n'étions pas arrivés en bas de la page.

Troisièmement, lors de notre dernière réunion on nous a soumis une liste provisoire des questions à débattre, et j'étais tout à fait disposé à l'adopter, à condition que ce soit entendu que cette liste ne serait pas exhaustive et définitive. Pour moi, je peux dire que j'ai au moins autant de nouvelles questions à ajouter à cette liste.

Or, je trouve tout à fait convenable de suivre une liste et s'en tenir aux sujets qu'on y trouve. Je suis d'accord pour cela. Mais je ne voudrais pas que l'on comprenne qu'il y a, disons, dix sujets à débattre, car il y en a beaucoup plus. Il y a encore beaucoup de questions dont nous n'avons pas parlé du tout avec M. Connell.

Étant donné, monsieur le président, que tant de témoins ont comparu ici depuis que M. Connell est venu la dernière fois, et puisque nous avons reçu ces deux documents de M. Finkelman, j'espère que M. Connell va aujourd'hui nous faire une déclaration qui nous évitera la nécessité de lui poser des questions sur bien des points qui découlent des modifications proposées par M. Finkelman, ainsi que les témoignages faits entre-temps auprès de ce Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** A propos de votre première remarque, monsieur Herbert, c'était sans doute en réponse à M. Clermont. J'aimerais avoir les avis d'autres membres à ce sujet-là.

Deuxièmement, à propos des questions à débattre—et je regrette, mais vous vous rappelez bien qu'il n'existe pas de procès-verbal de notre séance à huis clos. J'avais gardé l'impression que nous nous étions mis d'accord sur les questions à débattre, et que telle allait être notre procédure lors du retour du Conseil du Trésor, et de M. Finkelman aussi. Néanmoins, il se peut que j'ai tort à ce sujet.



[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Could I comment? I think the co-chairman is quite right, except that this was merely a guideline list, without in any way inhibiting any member—I remember using the word—from raising any issue that he wishes to. Certainly that was the ...

**Mr. Herbert:** There may be other subjects.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** That is right. All we are really trying to do, hopefully, rather than scatter the questions as our members are asking them, is to concentrate on a given area and try to get perhaps a little better conclusion.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** In view of there evidently being a disagreement even in the Chair in regard to what happened in the *in camera* session, I think perhaps we should reserve on this particular topic and then come back with a further report on that issue.

The other issue relates to Mr. Connell's opening statement. As I understand it there is not going to be an opening statement today, but there will be one on Tuesday. The reason why—I think we ought at the same time to commend Treasury Board in having reached a solution in the postal carriers' dispute, which undoubtedly was one of the reasons that might have prevented the preparation of an opening statement at this time. I think it is very well for us to have Mr. Connell here today, and to offer our congratulations as members and as senators who are interested in the ...

**Senator Cook:** They are not premature, are they?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Well, no. They are not. The announcement was made by the Postmaster General in the House at approximately 2.12 o'clock this afternoon.

**Mr. Herbert:** We will accept the same excuse on Tuesday if he made an agreement with a couple of others.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I might indicate as well that accolades were forwarded or were made in favour of one of the members of our Committee, namely the member for Brandon-Souris, who allegedly has been instrumental in achieving the settlement, and that was recognized by Mr. Mackasey in any event.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I would like to add that I am very much a member of this Committee.

• 1545

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Well, I am very pleased at that, as well. Mr. Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur le président, je voudrais continuer dans le sens de la question de M. Clermont. Il serait bon que M. Light nous donne une appréciation des commentaires faits par les témoins depuis que le document a été présenté aux membres et j'aimerais demander à M. Light de faire une mise à jour.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** So, there seems to be no disagreement with Mr. Clermont's position that the work begun by Mr. Light initially, relating to analysis of the witnesses, be continued for those witnesses that have appeared since the preparation of the initial report.

[Interpretation]

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Pourrais-je ajouter un commentaire? Je crois que le coprésident a tout à fait raison, à ceci près qu'il s'agissait d'une liste directive, qui ne devait empêcher personne—je me rappelle l'avoir dit—de soulever toute autre question. En tout cas, c'était l'intention ...

**M. Herbert:** Et il se peut qu'il y ait d'autres questions à soulever.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** C'est exact. En fait, tout ce que nous tâchons de faire, c'est de mieux grouper les questions assez disparates de nos membres en vue d'arriver éventuellement à des conclusions plus valables.

**Le coprésident (M. Blais):** Étant donné que même les deux coprésidents ne sont pas trop d'accord sur ce qui s'est passé à la séance à huis clos, il me semble que nous devrions peut-être réserver cette question pour y revenir ensuite avec un nouveau rapport.

Je voulais parler aussi de la déclaration d'ouverture de M. Connell. Si j'ai bien compris, il ne doit pas y avoir de déclaration d'ouverture aujourd'hui, mais il en aura une à faire mardi. J'estime que nous devrions féliciter en même temps le Conseil du Trésor d'avoir conclu un règlement du conflit des facteurs, qui représentait sans doute un obstacle majeur qui empêchait jusqu'à maintenant la préparation d'une déclaration préliminaire. Je trouve qu'il est très approprié que nous ayons M. Connell ici aujourd'hui, et de le féliciter, en tant que députés et de sénateurs qui s'intéressent à ...

**Le sénateur Cook:** A condition que ce ne soit pas prématuré, n'est-ce pas?

**Le coprésident (M. Blais):** Eh bien, non. Ce n'est pas prématuré. Le règlement a été annoncé à la Chambre par le ministre des Postes à environ 2h12 cet après-midi.

**M. Herbert:** Nous accepterons la même excuse mardi si d'ici là il règle deux autres accords de ce genre.

**Le coprésident (M. Blais):** Je pourrais vous indiquer aussi que des félicitations ont été également avancées à l'égard d'un des membres de notre Comité, à savoir le député de Brandon-Souris, qui a apparemment beaucoup contribué au règlement de ce conflit, du moins M. Mackasey l'a reconnu.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter que je suis pleinement membre de ce Comité.

**Le coprésident (M. Blais):** Eh bien, j'en suis également très heureux. M. Gauthier a la parole.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Chairman, I should like to pursue Mr. Clermont's remarks. It would be a good thing if Mr. Light would give us an assessment of the commentaries made by witnesses since the document was distributed to members, and I would like to ask Mr. Light to bring us up to date on this.

**Le coprésident (M. Blais):** Personne ne semble donc s'opposer à la proposition de M. Clermont selon laquelle le travail d'analyse du témoin entamée originalement par M. Light, soit poursuivi dans le cas des témoins qui ont comparu depuis la rédaction du premier rapport.

[Texte]

**Le coprésident (M. Blais):** Seriez-vous satisfait, monsieur Clermont?

**M. Clermont:** Monsieur le président, si la première analyse sa raison d'être je ne vois pas pourquoi on ne continuerait pas.

**Le coprésident (M. Blais):** Je crois qu'il y a une entente entre les membres. J'inviterais donc M. Connell à poursuivre en faisant peut-être quelques commentaires s'il le désire.

**Mr. J. P. Connell (Deputy Secretary, Treasury Board):** My initial thoughts, Mr. Chairman, I must confess, accord almost wholly with your remarks except I must decline the credit, as you have expressed it, for the settlement with the letter carriers. I am sure that more rightfully belongs with Mr. Mackasey and the Deputy Postmaster General, and the negotiators on behalf of the Post Office Department and the employer, and perhaps even Mr. Dinsdale. But I do want to associate myself with your opening remarks that I am not in a position today, for the reasons you have stated, to make a statement and I had hoped that the Committee would permit me to make a statement on Tuesday, when we would be able to deal in a more comprehensive way with Mr. Finkelman's supplementary observations and recommendations, that is to say, Report No. 4.

Of course, Mr. Steward and myself are here to answer any questions today that the Committee would like to put to us. But my own personal opportunity to deal comprehensively with the supplementary observations and recommendations, and the 5th one, that Mr. Clermont referred to, having to do with the Pay Research Bureau and the Public Commissioner is limited. I am even less prepared on these topics.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Well, thank you very much Mr. Connell. Mr. Francis, you had some...

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I wanted to ask...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** By the way, Mr. Francis, you are the first questioner, if you want to raise some other point...

**Mr. Francis:** It is a general question I wanted to ask. It involves the question of the Pay Research Bureau, the testimonies which we have received on some of the unions, I am thinking of the Canadian Union of Public Employees, that it be restructured and its findings be made publicly available. I would like to ask Mr. Connell if he has any comments on that proposal.

**Mr. Connell:** I would prefer to comment on Tuesday, Mr. Francis, if that is appropriate to you. I think any comment in respect to that question should be given a more considered comment than I am prepared to give today. Undoubtedly I have some thoughts and had that question come up, say, some weeks ago I would have delivered myself of those opinions, but I...

**Mr. Francis:** If it is any assistance, Mr. Chairman, I would like to indicate, with regard to the Pay Research Bureau, the three areas that are giving me concern.

The first one is its structure, whether it should be under the direction that it is now, the PSSRB. The second is whether or not its findings should be public and available to the group that made the request, in particular to the Canadian Union of Public Employees, and other similar organizations. The third area on which I would like Mr.

[Interprétation]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Would that satisfy you, Mr. Clermont?

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, if the first report had *raison d'être*, I do not see why we should not continue.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I think then that there is a consensus among members. I now invite Mr. Connell to continue with any comments he might wish to make.

**M. J. P. Connell (secrétaire adjoint, Conseil du Trésor):** J'avoue, monsieur le président, que je me trouve presque entièrement d'accord avec ce que vous avez dit, à cela près que je dois redécliner les félicitations offertes pour le règlement du conflit des facteurs. Je suis sûr qu'elles seraient mieux adressées à M. Mackasey et au sous-ministre des Postes, ainsi qu'aux négociateurs du ministère des Postes et de l'employeur, et peut-être même à M. Dinsdale. Mais je ne suis pas d'accord avec votre affirmation selon laquelle je ne serais pas aujourd'hui en mesure de faire une déclaration, pour les raisons que vous avez dites, et j'avais espéré que le Comité me permettrait de faire cette déclaration mardi, lorsque nous pourrions traiter de façon plus exhaustive des remarques supplémentaires de M. Finkelman et de ses recommandations, c'est-à-dire du rapport numéro 4.

Il va sans dire que M. Steward et moi nous trouvons ici aujourd'hui pour répondre à toute question que le Comité voudra nous poser. Mais personnellement je suis assez mal placé pour parler des observations et recommandations supplémentaires, et du cinquième rapport, dont M. Clermont a parlé, celui qui a trait au Bureau de recherche sur les traitements et sur le commissaire public. J'ai encore moins de préparation pour parler de ces questions-là.

**Le coprésident (M. Blais):** Eh bien, merci beaucoup, monsieur Connell. Monsieur Francis, je crois que vous vouliez...

**M. Francis:** Je voulais demander, monsieur le président...

**Le coprésident (M. Blais):** A propos, monsieur Francis, vous êtes le premier orateur, si vous voulez parler d'autre chose...

**M. Francis:** C'est en effet une question générale que je voulais poser. Elle a trait au Bureau de recherche sur les traitements, et aux témoignages reçus qui disaient que certains syndicats, notamment le Syndicat national des fonctionnaires, soient réorganisés et ses affaires rendues publiques. J'aimerais demander à M. Connell s'il a des commentaires à faire là-dessus.

**M. Connell:** Je préférerais vous répondre, mardi, monsieur Francis, si cela vous est acceptable. J'estime que tout commentaire à ce sujet mérite d'être mieux réfléchi que celui que je serais en mesure de faire aujourd'hui. J'ai assurément des idées à ce sujet, et si la question avait été posée, disons, il y a quelques semaines, je n'aurais pas hésité à les exprimer, mais je...

**M. Francis:** Si cela peut aider, monsieur le président, j'aimerais indiquer mes trois préoccupations dans le contexte du Bureau de recherche sur les traitements.

Vient d'abord la question de son organisation, celle de savoir si le Bureau devrait relever comme à présent, de la CRTFP. La deuxième question est de savoir si oui ou non ses conclusions doivent être rendues publiques et fournies notamment au groupe qui les a demandées, le Syndicat national des fonctionnaires, ainsi que d'autres organismes



[Text]

Connell and his associates to comment relates to the expression in some of the briefs, I am thinking of the Canadian Manufacturers brief, to the effect that they want to take away the right to strike and substitute compulsory arbitration. But they look to the Pay Research Bureau to be a source of general guidelines and wisdom which would be sufficient to resolve most disputes presumably.

I would like to have the views of the management side of the public service as to whether this is a realistic expectation from a group like the Pay Research Bureau.

**Mr. Connell:** Mr. Chairman, I would certainly be prepared to deal with those on Tuesday in some depth.

• 1550

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Francis, was that the sum total of your questions?

**Mr. Francis:** That is all I want to ask for the moment.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much. Mr. Gauthier.

Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur O'Connell, pour faire suite à vos remarques où vous donniez crédit au ministère des Postes et à ses agents ou enfin à M. Mackasey pour avoir réglé une grève qui s'annonçait assez dure, je me demande si vous pourriez commenter ces paroles dans le contexte d'un article qui a paru dans le *Globe and Mail* d'aujourd'hui et selon lequel le Conseil du Trésor est très rigide, le Conseil du Trésor ne devrait pas s'occuper de négociations collectives parce qu'il est incapable d'en arriver à des ententes. Je cite l'article et ce que vous avez dit. Je ne veux pas vous mettre dans une situation trop embarrassante mais vu que nous avons du temps, j'aimerais que vous nous donniez vos idées là-dessus. Mr. Ladyman, formerly an international vice-president of the International Brotherhood of Electrical Workers who said that:

By representing the employer in all civil service bargaining, the Treasury Board has prevented any meaningful negotiations between employees and the actual employer who is most familiar with the operation.

I think you did imply in your opening remarks that the Post Office have a direct role and the credit should go to them instead of to you. Are you not endorsing what Mr. Ladyman said in Winnipeg just recently? How do you feel about this rather hard view of Mr. Ladyman towards the Treasury Board in saying that you are not aware of what is going on in all the departments? You are the official negotiator for all departments but in his view, the departments should negotiate their own contracts.

**Mr. Connell:** Well, there are several thoughts there, Mr. Gauthier, that occur to me as a result of your remarks. I would not repeat the one explicitly for fear of another headline. But I do recall a remark made to Mr. Knowles—I think it was at the second meeting—which, if one uses a little imagination, I think may have received some support from the recent negotiations with the letter carriers.

[Interpretation]

de ce genre. La troisième question que j'aimerais poser à M. Connell et à ses associés a trait à la recommandation faite dans certains mémoires, notamment celui de l'Association des manufacturiers canadiens, selon laquelle on devrait supprimer le droit de grève et le remplacer par l'arbitrage obligatoire. Mais les mémoires en question considèrent le Bureau de recherche sur les traitements comme étant la source la plus appropriée des éventuels principes directeurs et de la sagesse générale qui suffiraient, du moins on l'espère, à régler convenablement la plupart des conflits.

J'aimerais savoir si la direction de la Fonction publique considère réaliste un tel espoir à l'égard du Bureau de recherche sur les traitements.

**M. Connell:** Monsieur le président, d'ici mardi je serai certainement en mesure de répondre en détail à ces questions.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que ce sont toutes les questions que vous vouliez poser, monsieur Francis?

**M. Francis:** Ce sont les seules que je voulais poser pour l'instant.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup. M. Gauthier a la parole.

Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. O'Connell, to pursue for a moment your congratulations to the Post Office Department and its agents, or at least to Mr. Mackasey, on having settled what looked like a bad strike, I wonder if you could comment on this quote from an article in today's *Globe and Mail*, which says that the Treasury Board is very inflexible and should not take part in collective bargaining because it is incapable of coming to any agreement. I will quote from the article and from what you said. I do not wish to place you in too embarrassing a situation, but since we have the time, I should like to hear your comments on this. M. Ladyman, ancien vice-président international de la Fraternité internationale des électriciens a dit que:

En représentant l'employeur dans toutes les négociations au sein de la Fonction publique, le Conseil du Trésor a rendu impossible toute véritable négociation entre les employés et le véritable employeur qui connaît mieux les circonstances du travail.

Je crois que vous avez laissé entendre dans vos remarques d'ouverture que le ministère des Postes joue en effet un rôle direct, et que c'est à eux qu'il faudrait adresser les félicitations. N'êtes-vous pas d'accord avec ce que M. Ladyman disait récemment à Winnipeg? Que pensez-vous de cette vision assez dure de M. Ladyman à l'endroit du Conseil du Trésor selon laquelle vous ne seriez pas au courant de ce qui se passe dans chacun des ministères? Vous êtes le négociateur officiel de tous les ministères, mais lui croit que les ministères devraient négocier eux-mêmes leurs contrats.

**M. Connell:** Eh bien, monsieur Gauthier, vos commentaires m'inspirent plusieurs réflexions. Je ne voudrais pas vous dire explicitement certaines d'entre elles, de peur d'être cité à nouveau. Mais je me rappelle bien une remarque faite par M. Knowles—lors de la deuxième réunion, je crois—qui, avec un peu d'imagination, a pu être renforcée par le cas des négociations récentes avec les facteurs.

[Texte]

Regarding the inflexibility and Treasury Board interfering with direct negotiations, I think it was in answer to several questions. I can remember discussing with Mr. Dinsdale, the point that, whenever possible, and particularly where occupational groups or bargaining units of employees are employed almost wholly within one department that we make every attempt—and mostly we succeed—in having that department negotiate the agreements.

There must be, I feel, some focal point where the employer is identified for the public service and that is the Treasury Board, the board of ministers. Someone, some group, some organization, must decide upon the general parameters that should obtain and pertain in any particular negotiation. But in the case of the Post Office, it was Post Office officials entirely who were at the bargaining table. We have negotiated on a similar basis in cases of air traffic controllers and other groups that are employed wholly within the department.

It is the policy of the board, and one which I and other officials of the board pursue energetically, to have this happen whenever it is possible. We think it is unrealistic to have everything in the public service, employer-employee relations business, of necessity, come to the centre. One of the things we argued about when we were talking about managerial exclusions was the necessity—if we are going to have better employer-employee relations—to devolve this possibility upon departments and upon managers in departments

• 1555

The structure that we now have, the number of managerial exclusions that we have, the tendency of the unions to want to deal entirely at the top, in my opinion, does much to prevent effective employer-employee relations of the type that is apparently beginning, at least with the letter carrier segment, to start to take place in the post office, and similarly in other departments where we have been able to devolve that responsibility.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En général, tous les ministères ont-ils une équipe de négociateurs?

**M. Connell:** Je pense que oui.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est vous et non le ministère qui confiez leur mandat à ces négociateurs.

**Mr. Connell:** From the Treasury Board, of course, but they prepare their mandate. I must qualify my remarks to this extent, and recall to mind that there are many groups, many bargaining units, that are almost equally present in 35 or 30 departments of government. It is in this kind of situation that it is very difficult to single out any one department and say that you are the employer. In that case generally a Treasury Board official will head the negotiating team, which is made up of departmental representatives.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Do the departmental representatives sit at the bargaining table eyeball to eyeball all the time?

[Interprétation]

Pour ce qui est de la rigidité de l'intervention du Conseil du Trésor dans les négociations directes, je crois que cela soulève plusieurs questions. Je me souviens d'avoir discuté avec M. Dinsdale le fait que nous faisons tout notre possible—et le plus souvent avec succès—pour que le ministère intéressé négocie ses propres accords, d'autant plus lorsque les différents groupes de métiers ou les différentes unités de négociation des employés relèvent tous d'un seul et même ministère.

Mais il faut, je crois, un certain foyer où peut s'identifier l'employeur de la Fonction publique et en l'occurrence c'est le Conseil du Trésor, le conseil des ministres. Il faut qu'un groupe ou organisme ou autre décide des paramètres généraux qui s'appliquent à toute négociation. Mais dans le cas des postes, ce sont exclusivement les représentants des postes qui se trouvaient à la table des négociations. Nous avons négocié pareillement dans le cas des contrôleurs du trafic aérien et des autres groupes d'employés relevant d'un seul ministère.

C'est là une politique du conseil, que je préconise moi-même, ainsi que les autres officiers du conseil, partout où cela est possible. Nous trouvons en effet peu réaliste que toute branche de la Fonction publique soit obligée de renvoyer à l'autorité centrale toutes ses questions de relations de travail. Une des questions dont nous avons parlé dans le contexte des exclusions de personnel administratif était précisément celle d'une éventuelle décentralisation de cette autorité vers les ministères et les administrateurs ministériels—en vue de permettre l'établissement de meilleures relations de travail.

Notre organisation actuelle, le nombre d'exclusions pour assimilation au personnel de direction, la tendance des syndicats à ne vouloir traiter qu'avec les hauts responsables, à mon avis, cet obstacle a des relations employeur-employé efficaces du genre qui semblent apparemment commencer, au moins pour ce qui est des facteurs, à voir le jour aux Postes, et d'une manière analogue dans d'autres ministères où nous avons pu déléguer cette responsabilité.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Usually, do all the departments have a negotiating team?

**Mr. Connell:** I do think so.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** And they are certified by you and not by the department.

**M. Connell:** Bien entendu, mais ce sont eux qui rédigent leur mandat. Je me dois de vous rappeler par contre qu'il y a de nombreuses unités de négociations qui englobent des employés appartenant à peu près à un nombre égal à 25 ou 30 ministères différents. C'est dans ce cas qu'il est difficile de dire que tel ou tel ministère est l'employeur. Généralement c'est alors un représentant du Conseil du Trésor qui dirige l'équipe de négociateurs, qui est composé de représentants des ministères.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Les représentants des ministères servent-ils à la table de négociations tout le temps?



[Text]

**Mr. Connell:** Yes, sir.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Y a-t-il une distinction, monsieur Connell, entre les groupes de travailleurs, qu'on considère comme des cols bleus et ceux qu'on considère comme des cols blancs, quant au pouvoir de négocier du ministère concerné? Les bureaux de poste ont-ils un statut particulier?

**M. Connell:** Non, vous abordez le sujet des exclusions, êtes-vous prêt à en parler aujourd'hui?

Away too little, too little.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes. Mr. Steward.

**Mr. R. Steward (Assistant Secretary, Staff Relations Division, Treasury Board):** Further to Mr. Gauthier's observation, I do not know of any large corporation that has not been accused at some time by a powerful international union that it is incapable or unwilling to conclude a collective agreement. It is part of the dialogue when the temperature rises, and usually it is evidence of frustration on the part of the union because they are not able to deliver some of the goodies they promised.

However, apart from that, I would like to repeat the evidence that has already been given to this Committee that 75 per cent of our agreements are achieved voluntarily at the bargaining table, and of the rest only 2 per cent resulted in strike. The rest were obtained through arbitration. This would suggest that the mandate is there. The authority does repose on the negotiators. Although the Chief Negotiator is customarily a Treasury Board officer, sometimes he is not. It is a departmental officer who is conducting the negotiations exclusively, and there are always departmental representatives available on each side of the negotiator to give information and to ensure there is a departmental presence.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je comprends très bien vos remarques, monsieur Steward, mais j'ai encore un sujet de préoccupation: Il y a eu sept grèves illégales seulement, parmi un nombre significatif de règlements de conflits, cependant il y a tout de même eu un nombre assez effarant d'arrêts de travail illégaux, dans le cadre des structures actuelles, et c'est un sujet d'inquiétude. Il y a une différence entre le chiffre de 50 ou plus que vous nous avez donné et le chiffre de 50 et moins cité par M. Finkelman.

**Mr. Steward:** Mr. Gauthier, there is lots of conflict. We are looking at two different sets of statistics. Mr. Finkelman recites in his paper those references that have come to the attention of the Board. There are a number of instances in which the Public Service has judged it inappropriate to take a complaint before the Board because the duration of the strike was sufficiently brief or the number of participants so small that it did not warrant the prosecution action that was available. Those occurred generally almost entirely before the President of the Treasury Board, Mr. Drury, decided that action would have to be taken last year after the rash of unlawful strikes that the country said it could no longer tolerate.

**Le coprésident (M. Blais):** Votre dernière question, monsieur Gauthier.

[Interpretation]

**M. Connell:** Oui, monsieur.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Is there a distinction, Mr. Connell, between the blue collar groups and the white collar groups with respect to the negotiating power of the department concerned? Do the postal workers have a specific statute?

**Mr. Connell:** No. You bring about the question of the exclusions, would you be prepared to stick to that today?

Oui, toujours, toujours.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui. Monsieur Steward.

**M. R. Steward (Secrétaire-adjoint, Division des relations de travail, Conseil du Trésor):** Pour poursuivre ce que vient de faire remarquer M. Gauthier, je ne connais aucune grande société qui n'ait pas été une fois accusée par un puissant syndicat international de ne pas pouvoir ou de ne pas vouloir signer une convention collective. C'est l'accusation habituelle lorsque la température monte, et généralement cela traduit la frustration du syndicat qui n'arrive pas à faire passer certaines des promesses qu'il a faites à ses membres.

Néanmoins, ceci mis à part, j'aimerais répéter ce qui vous a déjà été dit, à savoir que 75 p. 100 de nos conventions voient leur aboutissement volontaire à la table des négociations, et que seulement 2 p. 100 aboutissent à une grève. Le restant étant réglé au niveau de l'arbitrage. Cela prouve la force du mandat et l'autorité remise entre les mains des négociateurs. Bien que la coutume veuille que le chef négociateur soit un représentant du Conseil du Trésor, ce n'est pas toujours le cas. Il arrive que cela soit un représentant du ministère qui anime les négociations. Mais il y a toujours des représentants du ministère qui accompagnent le négociateur pour le renseigner et pour s'assurer d'une présence du ministère.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I do understand your comments, Mr. Steward, but I still have one concern. There has been only seven illegal strikes for an important number of dispute settlements, but nevertheless there has been a rather frightening number of illegal work stoppages and it is of much concern. There is a difference between that figure of 50 or above that you cited and the figure of 50 and less cited by Mr. Finkelman.

**M. Steward:** Monsieur Gauthier, il y a beaucoup de conflits. Nous nous référons à des chiffres différents. M. Finkelman cite dans son rapport les cas qui ont été portés à l'intention du Conseil. Il y en a un certain nombre dans lesquels la Fonction publique a jugé qu'il était inopportun de porter l'affaire devant le Conseil car la durée de la grève avait été suffisamment courte où le nombre de participants si minime, que cela ne justifiait pas d'avoir recours aux poursuites autorisées. Ces cas se sont produits d'une manière générale avant que le président du Conseil du Trésor, M. Drury, ait décidé qu'il faudrait prendre des mesures l'année dernière après l'épidémie de grèves illégales que le pays a dit ne plus pouvoir tolérer plus longtemps.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Your last question, Mr. Gauthier.

[Texte]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Elle s'adresse à M. Connell, il s'agit des exclusions. Au cours des réunions de ce comité plusieurs témoins ont manifesté leur désaccord avec le mot *significatif*, et j'ai lancé l'idée qu'on pourrait peut-être employer le mot—«effectif» à la place—on a indiqué là, notre désaccord avec le mot «significatif» c'est peut-être une question de sémantique, mais pour moi le mot «effectif» en français a une signification beaucoup plus exacte que le mot «significatif». Et c'est pour cette raison que je l'ai suggéré, je me demande si vous avez des commentaires à ce sujet. L'amendement ou du moins le changement que j'ai proposé a été accepté en général par les syndicats, en vue de remplacer le mot «significatif» par «effectif»? Est-ce que cela vous cause des problèmes ou êtes-vous d'accord?

I am going to say it in English because I think it is better to understand. I am asking for a change of "significant amount of control" to "employer who exercises and does exercise effective control over employees", instead of "significant amount of control".

**Mr. Connell:** I do not know, Mr. Gauthier, whether I am competent to comment definitively on the differences, the nuances, perhaps, that may exist between "effective" in English and "efficace" in French.

• 1600

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** En français, monsieur Connell, le mot «significatif» exprime clairement une chose, et renseigne sur cette chose. «Effectif» signifie qui se traduit par un effet, par des actes réels. «Significatif» s'applique à une chose qui peut être un peu floue; «effectif» est sans doute plus réel.

**M. Connell:** Je comprends. But I think that the suggestion to substitute the word "effective" for the word "significant" is a good one. I am not sure whether all of the unions support it but it is certainly one that we would support.

I would, however, add that there are likely some other changes that would also be considered appropriate by us, having regard to the word "effective" being substituted, having regard to the fact that the word "control" is still there, and having regard also to the fact that there is, of necessity, I guess one might say, a difference between the authorities that a manager has and can have in the Public Service and those of the private sector.

For example, in the private sector, without a Public Service Commission and the Public Service Employment Act, it is possible to delegate to a manager of relatively junior level, as opposed to a deputy minister, the possibility to take effective action, to exercise effective supervision—and incidentally, it is the word "supervision" that I think would be more appropriate than "control"—to exercise effective supervision and control over the hiring of employees; whereas in the Public Service, because of the Public Service Employment Act and the authority vested by it in the Public Service Commission, it is impossible for a manager in a department to exercise this same degree of control over hiring employees.

I would think, therefore, that somehow it would be better, perhaps more effective, to be able by some words to introduce the notion of not only "effective control" or "effective supervision" but the power effectively to recommend actions.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I will direct my question to Mr. Connell. It deals with the exclusions. During the last meetings of the Committee, several witnesses have indicated their disagreement with the word "significatif", and I suggested that we could use the word "effectif", in lieu of. Maybe it is a question of terminology, but for me, the French word "effective" is much more adequate than "effectif". That is the reason why I proposed this amendment and I would like to know your comments about this. This amendment has been accepted in general by unions, and it was designed to replace the word "significatif" by "effectif". Do you agree with this change?

Je vais parler anglais car je pense que vous comprendrez mieux. Je voudrais changer le terme «significatif» par «effectif».

**M. Connell:** Je ne suis peut-être pas assez compétent, monsieur Gauthier, pour discuter de la nuance existant entre les termes «effective» en anglais et «efficace» en français.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In French, Mr. Connell, the word "significatif" means something very clearly, and gives information about this thing. The word "effectif" means that real actions have had an effect. "Significatif" applies to something which may be a little vague; "effectif" is undoubtedly more actual.

**Mr. Connell:** I understand. Je pense donc que la suggestion de remplacer le mot «significatif» par «effectif» est très intéressante. Je ne sais pas si tous les syndicats sont d'accord mais j'appuie un tel amendement.

Je voudrais toutefois signaler que notre syndicat aimerait que d'autres changements soient apportés à propos du terme «contrôle» qui n'a pas été changé même si son qualificatif l'a été; en effet, il y a une différence entre les pouvoirs que possède un directeur dans la Fonction publique et ceux que possède un directeur du secteur privé.

Par exemple, dans le secteur privé, étant donné qu'il n'y a pas de Commission de la Fonction publique ni de loi sur l'emploi dans la Fonction publique, il est possible de déléguer à un directeur de premier niveau, par opposition à un sous-ministre, le pouvoir de prendre des mesures effectives, d'exercer une supervision efficace et c'est, à ce propos, que je voudrais remplacer le terme «contrôle» par «supervision»; ainsi, il s'agirait d'exercer une supervision efficace sur l'embauche des employés; par contre, dans la Fonction publique, étant donné les pouvoirs qui sont délégués à la Commission de la Fonction publique par la loi sur l'emploi dans la Fonction publique, il est impossible à un directeur d'un ministère d'exercer le même degré de contrôle sur l'embauche de ses employés.

Je pense, donc, qu'il serait préférable d'introduire non seulement la notion de «contrôle effectif» ou «supervision effective» mais aussi celle du pouvoir de recommander certaines mesures.



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** That is all he can do.

**Mr. Connell:** Yes, but I would like, actually, to see it, in this law, recognized.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Are you telling me that you would like to see the Public Service Employment Act amended?

**Mr. Connell:** There are suggestions, Mr. Gauthier, by the Commission...

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** In that field.

**Mr. Connell:** ...as to amendments that they thought would be appropriate for the Public Service Employment Act, and I am certainly prepared to deal with those on another day. And if you have...

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale, please. Or did you have something to add, Mr. Steward?

**Mr. Steward:** No, I was just making a comment.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Dinsdale, please.

**Mr. Dinsdale:** Thank you, Mr. Chairman.

• 1605

A question that we had when the Treasury Board was before us at an earlier time was that it was a sort of ogre, which was criticized by everybody. I think at that time Mr. Connell said that, in reality, you are all heart.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I do not recall anything about your being an ogre. I can recall some comment about there being a minor giant.

**Mr. Dinsdale:** It was an impression that was gained. Mr. Gauthier has referred to this article that appeared in *The Globe and Mail*, on Wednesday as a matter of fact, which was very strongly critical of Treasury Board. I do not know whether these statements are justified or not, but if there has been that impression I would think it has been altered somewhat as a result of the appearance of officials before us. Maybe this is one of the benefits of this Committee.

I would also like to say with respect to the recent Letter Carriers' Union of Canada settlement I think the fact that this Committee was sitting simultaneously with those negotiations was helpful, because there were channels of communication opened in this Committee, which reached out into the media and so forth, that were helpful. Maybe our work is not in vain.

On that point I want to raise two issues here today that are quite pertinent to the ongoing discussions in the Post Office. The one is automation. The last time I made inquiries about this subject I indicated that there had been no reference made to automation by the Treasury Board. The reply then was that there was no reference made to the problem of negotiating the effects of technological change because it had not been mentioned in the Finkelman Report. Is the Treasury Board in a position now to make some reference to the advisability, or the possibility, of including in contracts that come out of the collective bargaining process the provision for negotiating, on a continuing basis, the effects of technological change on public servants?

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** C'est tout ce que nous pouvons faire.

**M. Connell:** Oui, mais j'aimerais bien que cela soit inscrit dans la loi.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Suggérez-vous par là que la loi sur l'emploi dans la Fonction publique soit modifiée?

**M. Connell:** La Commission a ses certaines suggestions, monsieur Gauthier...

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Dans ce domaine.

**M. Connell:** ... pour modifier la loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et je serais prêt à en parler un autre jour. Si vous avez...

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, vous avez la parole, à moins que vous ayez quelque chose à ajouter, monsieur Steward?

**M. Steward:** Non, j'ajoutais simplement quelques mots.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Dinsdale, vous avez la parole.

**M. Dinsdale:** Merci, monsieur le président.

Lorsque le Conseil du Trésor comparaisait devant nous, quelqu'un avait dit qu'il s'agissait d'un ogre qui était critiqué par tout le monde; je me souviens qu'à cette époque M. Connell avait dit que vous compatissiez pleinement.

**Le coprésident (M. Blais):** Je ne me souviens pas du tout de cela mais plutôt que quelqu'un avait dit qu'il s'agissait d'un tigre de papier.

**M. Dinsdale:** C'est ce qu'on avait laissé entendre. M. Gauthier a parlé d'un article publié dans le *Globe and Mail* mercredi, qui critiquait fermement le Conseil du Trésor. Je ne sais pas si de telles déclarations sont justifiées, mais si telle est l'impression laissée, je pense qu'elle a été légèrement modifiée par la comparaison des fonctionnaires devant ce Comité. C'est peut-être un des avantages de notre Comité.

J'aimerais également ajouter, à propos du récent accord obtenu par l'Union des facteurs du Canada, que le fait que cet organisme ait comparu devant ce Comité alors que ses négociations se poursuivaient a été très utile car, à mon avis, cela a permis d'ouvrir la communication à laquelle ont participé même les médias. Notre travail n'est donc peut-être pas inutile.

Je voudrais à ce propos soulever deux questions qui concernent directement les discussions qui ont lieu actuellement au ministère des Postes. Il s'agit d'abord de l'automatisation. La dernière fois que j'avais posé des questions à ce sujet, j'avais demandé pourquoi le Conseil du Trésor n'avait pas parlé de ce problème. On m'avait répondu que ceci était dû au fait que la négociation des effets du changement technologique n'avait pas été mentionnée dans le rapport Finkelman. Le Conseil du Trésor est-il maintenant en mesure d'envisager la possibilité d'inclure, dans le processus des négociations collectives, la négociation permanente des effets du changement technologique sur les fonctionnaires?

[Texte]

**Mr. Connell:** I perhaps should have refreshed my memory more than I was able to do about your previous questions and my replies on technological change, if for no other reason than to ensure that my replies today are consistent with those of another day.

**Mr. Dinsdale:** You were quite brief in your replies last time, stating that there had been no reference because this had not been one of the issues raised by Finkelman.

**Mr. Connell:** Right. We have not made any reference in our brief. You are quite right. My reply was that Mr. Finkelman had not dealt with it. Nonetheless, I would reiterate in my replies to your questions about whether we were prepared to deal with technological change that I pointed out the provisions already in place, the processes of informing, of consultation, indeed of negotiations that were already in place and taking place with employers and with unions to deal with technological change and the clauses in collective agreements and other policies and procedures we have in place to deal with technological change. I am pleased to see that Mr. Finkelman in his supplementary observations has—I guess I would say elaborated—made more explicit those clauses, those policies, those practices that I attempted, obviously inadequately, to describe at our previous meeting. We have clauses in collective agreements dealing with technological change. The processes are many and, at the risk of having this misinterpreted as a paternalistic attitude, generous...

**Mr. Dinsdale:** This is this "all heart" syndrome again.

• 1610

**Mr. Connell:** It is difficult to prevent one's personality from coming out. The shortages, yes.

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** That is what you told the government two months ago.

**Mr. Connell:** We were trying, Mr. Knowles.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, on the basis of that reply I think the good faith of the Treasury Board and the good will of the employees will be tested in the next week or on this fundamental issue and I trust that the spirit that has been expressed here this afternoon will carry over into the continuing negotiations because I think it is the kind of approach that will bring about...

**Mr. Connell:** I have no doubt, Mr. Dinsdale, that the spirit and the accommodations expressed or implied here this afternoon will continue.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Are you talking about your comments or Mr. Dinsdale's?

**Mr. Connell:** No, about my comments and about the employer's attitude.

**Mr. Dinsdale:** This is actually the sort of attitude that will help in the bargaining process. The other issue which comes up from time to time as we listen to representatives, particularly in the Post Office, is the issue of casual employees. The charges are made that in contract negotiations this complaint, this grievance, is practically ignored and there are up to 30 per cent of employees of the Post Office Department on a casual basis. Are these criticisms legitimate? Would there be that high a percentage of casual employees in the Post Office Department?

[Interprétation]

**M. Connell:** J'aurais peut-être dû rafraîchir ma mémoire quant aux questions que vous aviez posées et les réponses que je vous avais données, afin de m'assurer que celles que je vous donnerai aujourd'hui sont bien cohérentes avec celles que je vous ai données auparavant.

**M. Dinsdale:** Vous aviez été très bref, la dernière fois, et aviez simplement dit que le rapport Finkelman ne soulevait pas cette question.

**M. Connell:** Bien. Nous n'en avons donc pas parlé dans notre document et vous avez parfaitement raison. Je vous avais expliqué cette omission en vous disant que M. Finkelman n'en avait pas parlé non plus dans son rapport. Néanmoins, je vais répondre à votre dernière question en vous disant que nous avons mis en place des dispositions instaurant un processus d'information et de consultation, et que des négociations se poursuivaient déjà avec les employeurs et les syndicats pour traiter de ces changements technologiques et des clauses qui sont déjà incluses dans les conventions collectives et autres politiques ou procédures. J'ai remarqué avec plaisir que M. Finkelman, dans ses remarques supplémentaires, avait élaboré un peu plus sur ces clauses, ces politiques, ces pratiques que j'avais essayé, apparemment en vain, de décrire lors de notre dernière séance. Certaines conventions collectives comprennent des dispositions sur le changement technologique. Les processus instaurés sont nombreux et, au risque de me faire accuser de paternalisme, elles sont mêmes généreuses...

**M. Dinsdale:** C'est toujours cette attitude de «compassion».

**M. Connell:** Chassez le naturel, il revient au galop. Il est évident qu'il y a certains défauts.

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** C'est ce que vous aviez dit au gouvernement il y a deux mois.

**M. Connell:** Nous essayions, monsieur Knowles.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, nous pourrions juger de la bonne foi du Conseil du Trésor et de la bonne volonté des employés la semaine prochaine, à propos de cette question fondamentale, et j'espère que l'attitude adoptée par les fonctionnaires cet après-midi se poursuivra au cours des négociations car c'est sans doute la meilleure façon d'obtenir...

**M. Connell:** Je suis convaincu, monsieur Dinsdale, que le ton et le climat de nos conversations cet après-midi se maintiendront tout au long des négociations prochaines.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Voulez-vous parler de vos commentaires ou de ceux de M. Dinsdale?

**M. Connell:** Non, de mes commentaires à moi et de l'attitude de l'employeur.

**M. Dinsdale:** Une telle attitude favorisera certainement l'aboutissement de ces négociations. L'autre question que je voulais soulever, et elle concerne particulièrement le ministère des Postes, est celle des employés temporaires. Les syndicats se plaignent souvent du trop grand nombre d'employés temporaires au ministère des Postes, lesquels représentent plus de 30 p. 100 des effectifs; ils accusent souvent l'employeur d'ignorer complètement leurs plaintes au cours de la négociation collective. Ces critiques sont-elles justifiées? Y a-t-il vraiment tant d'employés temporaires au ministère des Postes?



[Text]

**Mr. Connell:** I do not have the percentages this afternoon, Mr. Dinsdale. I would be glad to get those for you, if you wish.

**Mr. Dinsdale:** I would like to have those because I have some figures which indicated that that was the case.

**Mr. Connell:** I would be surprised myself to discover on any continuing or widespread basis that the numbers were that high. I can conceive in one post office on a particular day, for a variety of reasons, that . . .

**Mr. Steward:** At Christmas time.

**Mr. Connell:** At Christmas time, for example, the percentage of people in casual employment might be 30 per cent. There is no doubt that this is a complaint of the Post Office unions, the use of casuals. I think the Post Office Department has made, partly as a result of union demands and pressure, partly also because of the desire of the Post Office management, tremendous strides in reducing the use of casuals in the Post Office to perform work, I suppose, that letter carriers or postal workers feel that they should do on a continuing basis.

But I think one must consider the use of casuals by the Post Office or by any other government department in the context of employment in the public service and the various laws, regulations, rules and collective agreements that are imposed upon the management of the Post Office Department in operating that which is, of necessity, a fluctuating workload.

One would not want to see and I am sure the unions would not want to see, for example, the use of split shifts of permanent employees—work four hours in the morning, go home for four hours and come back for four hours, type of thing—or other similar devices for permanent employees. The hiring of casuals on a peakload basis eliminates this type of thing. I suspect there are other things that tend to encourage the employment of casuals; one of those being a perceived inability, although I do not agree that it exists in fact, on the part of managers to have what we might as well call layoffs according to valleys in the workload. The use of casuals tends to avoid that and lets one have a permanent, continuing work force in the Public Service that is not subject in great amount to erratic employment.

The difficulty of releasing incompetent employees or those who for other reasons demonstrate incapacity may also be a reason for the employment of casuals. And, of course, things like the Christmas rush or the backlog of mail that from time to time the Post Office experiences for one reason or another may also be things that encourage the employment of casuals. I have no doubt in my mind that there has been a great deal of progress made by Post Office management in reducing the use of casual employees and having a more orderly flow of employment.

**Mr. Steward:** There are two supplementary reasons. One is that quite often it is difficult to recruit people in major metropolitan centres on a permanent basis. By the time they have gone through the Public Service machinery we have to get the mails going so we bring in casuals to take care of it until the persons have been appointed on a regular basis. The other is that since most people prefer to take their vacation during the summer, it follows that there will be a much greater need for casual help during the summer other than at other times of the year.

[Interpretation]

**M. Connell:** Je n'ai pas ces chiffres devant moi, monsieur Dinsdale, mais je pourrais vous les transmettre.

**M. Dinsdale:** Je vous en saurais gré car ce pourcentage de 30 p. 100 m'inquiète un peu.

**M. Connell:** Je serais très surpris que ce pourcentage soit aussi élevé. Il peut arriver que dans un bureau de poste, un certain jour, et pour une quantité de raisons, . . .

**M. Steward:** A l'époque de Noël, par exemple.

**M. Connell:** Oui, à cette époque, le pourcentage d'employés temporaires peut représenter 30 p. 100 du personnel. Mais il est évident que ceci fait l'objet de nombreuses plaintes de la part des syndicats des postiers. Je sais que le ministère des Postes, à la suite des demandes des syndicats et des directives de la direction, a fait des efforts considérables pour réduire le nombre d'employés engagés temporairement pour exécuter des fonctions que les facteurs ou les postiers estiment pouvoir exécuter en permanence.

Cependant, il faut replacer cette question des employés temporaires, quel que soit le ministère en question, dans le contexte plus global de l'emploi dans la Fonction publique et en fonction des lois, des règlements et des conventions collectives qui sont imposés à la direction du ministère des Postes en particulier, lequel doit faire face à un volume de travail très variable.

Personne n'accepterait, et encore moins les syndicats, que l'on instaure un système d'équipes d'employés permanents qui travailleraient 4 heures le matin, rentreraient chez eux pour 4 heures et reviendraient travailler 4 heures le soir. L'embauche d'employés temporaires, lorsqu'il y a beaucoup de travail, permet d'éliminer ce genre de solution. Il y a beaucoup d'autres facteurs qui nécessitent ou encouragent l'embauche d'employés temporaires, l'un étant la possibilité pour les directeurs de procéder à des licenciements lorsqu'il n'y a pas assez de travail. Le recrutement d'employés occasionnels tend à l'éviter et permet de recruter une main-d'œuvre permanente et constante dans la Fonction publique, sans trop faire dévier l'emploi.

La difficulté qui se présente lorsqu'il s'agit de congédier des employés incompetents ou ceux qui, pour d'autres raisons, se montrent inaptes, peut également expliquer l'embauche d'employés occasionnels. Il y a aussi la ruée du temps des Fêtes, ou l'accumulation de courrier qui, de temps à autre, oblige les Postes, pour une raison ou pour une autre, à encourager le recrutement d'employés occasionnels. Je ne doute pas qu'il y ait eu beaucoup de progrès d'accompli dans l'administration des Postes et que le nombre d'employés occasionnels ait été beaucoup réduit dans le cours ordinaire de l'emploi.

**M. Steward:** Il y a deux autres raisons. L'une c'est qu'il est souvent difficile de recruter des personnes dans les grands centres métropolitains sur une base permanente. Avant qu'ils aient le temps d'être examinés par la Fonction publique, nous devons livrer le courrier et engager des employés occasionnels pour le faire jusqu'à ce que les personnes désignées le soient de façon régulière. L'autre raison, c'est que, comme la plupart des gens préfèrent prendre leurs vacances en été, il faut plus d'employés occasionnels en été qu'en tout autre temps de l'année.

[Texte]

**Mr. Dinsdale:** The reason I would be interested in statistics is that they have been hard to come by. I have ones before me that would be of interest to Mr. Knowles. They are for the Winnipeg Post Office, for the years 1972 and 1973, and they show a constant increase in the use of casuals. Maybe if we can have some comparable figures it would be helpful. Just to give a few examples here, in January of 1972 casual hours were 2,337; in 1973 they were 7,902, a 138 per cent increase. Through all the months the pattern is identical. Maybe for purposes of comparison you would like to have a copy of those statistics.

You mentioned the summer months. From June in 1972 it was 4,003; in 1973 it was 8,059, a 101 per cent increase. In July there was a 61 per cent increase and in August a 35 per cent increase. September was the lowest. It seems to indicate that instead of decreasing, the use of casuals is increasing and perhaps might be the source of the irritation that is being expressed at the present time, with other provisos to the effect that casuals are always on day shifts, permanents are always on night shifts, and some casuals stay as casuals for periods as long as nine years. This is something that obviously would be a source of irritation.

**Mr. Connell:** Yes, it certainly would be. Not only in the Post Office Department but in other departments in the past there have been so-called casual employees employed for longer than nine years, much to the Treasury Board's dismay. We have taken measures and put in policies and procedures to prevent that, because we just do not agree with it. It is not right.

**Mr. Dinsdale:** In the last contract with the union there is no reference to casuals. Is that inadvertent or accidental? If it is an important issue, why would it not be in a contract?

**Mr. Connell:** In the last Post Office contract, do you mean?

**Mr. Dinsdale:** Yes.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That will be your last question, Mr. Dinsdale.

**Mr. Connell:** I really do not know, but I will answer that question on Tuesday.

**Mr. Steward:** The letter carriers?

• 1620

**Mr. Dinsdale:** It was the council of unions at that time.

**Mr. Steward:** Yes, but before a majority of casuals were used inside the post office, not outside, Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Yes.

**Mr. Steward:** I imagine it would be a matter of great discussion in the negotiations for the inside postal workers agreement that is coming up now.

**Mr. Connell:** I would very much like, however, Mr. Dinsdale, to have some of those statistics. It would be very helpful.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** We might be able to get the information which Mr. Dinsdale requested of you.

[Interprétation]

**M. Dinsdale:** Je tiens à obtenir les statistiques car elles sont difficiles à trouver. J'ai sous les yeux des données qui intéresseraient fort M. Knowles. Ce sont celles du bureau de poste de Winnipeg pour les années 1972 et 1973 et elles indiquent une hausse constante du nombre d'employés occasionnels. Des données comparables seraient sans doute utiles. A simple titre d'exemple ici, en janvier 1972, les employés occasionnels ont travaillé 2,337 heures; en 1973, 7,902, soit une augmentation de 138 p. 100. La courbe n'a pas varié pendant ces mois. Peut-être aimeriez-vous avoir un exemplaire de ces statistiques à des fins de comparaison.

Vous avez parlé des mois d'été, de juin 1972 à 1973 le chiffre a varié de 4,003 à 8,059, soit une hausse de 101 p. 100. En juillet il y a eu augmentation de 61 p. 100 et, en août, 35 p. 100; le pourcentage de septembre est le plus bas. Il semble indiquer que, plutôt que de diminuer, l'emploi des occasionnels a augmenté et peut-être la source de l'irritation exprimée à l'heure actuelle, avec mention que les employés occasionnels font toujours parti des équipes de jour, et que les permanents font toujours parti des équipes de nuit, et que certains employés occasionnels demeurent occasionnels pendant de longues années jusqu'à neuf ans. C'est une situation qui nécessairement doit provoquer de l'irritation.

**M. Connell:** Oui, sûrement. Non seulement les Postes mais d'autres ministères ont retenu de ces employés occasionnels pendant plus de neuf ans, au grand dam du Conseil du Trésor. Nous avons pris des dispositions et institué des politiques et procédures pour le prévenir car nous ne sommes tout simplement pas d'accord. Ce n'est pas juste.

**M. Dinsdale:** Dans le dernier contrat conclu avec l'union, il n'est pas question d'employés occasionnels. Est-ce par inadvertance ou omission? Si c'est une question importante, pourquoi cela n'est-il pas indiqué dans le contrat?

**M. Connell:** Dans le dernier contrat des Postes, vous voulez dire?

**M. Dinsdale:** Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Dinsdale.

**M. Connell:** Je ne sais vraiment pas mais je répondrai à la question mardi.

**M. Stewart:** Les facteurs?

**M. Dinsdale:** C'est le Conseil des unions à l'époque.

**M. Stewart:** Oui, mais les employés étaient en majorité occasionnels aux Postes, pas en dehors, monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Oui.

**M. Stewart:** J'imagine que cela doit provoquer de grandes discussions au cours des négociations concernant les employés de l'intérieur et la convention qui doit être bien-tôt signée.

**M. Connell:** J'aimerais beaucoup toutefois, monsieur Dinsdale, avoir ces statistiques. Elles seraient très utiles.

**Le coprésident (M. Blais):** Nous pourrions peut-être obtenir l'information que M. Dinsdale vous a demandé.



[Text]

**Mr. Dinsdale:** We can get a copy of it xeroxed, Mr. Chairman.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, thank you. Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** As a follow-up to what Mr. Dinsdale has been discussing, back in October of last year I put a question on the order paper concerning employees in the Post Office that were not permanent. So far that question has not been answered. Of course, it is the prerogative of the government to decide whether or not they will not answer the question but at this point in time, some six or seven months later, I am beginning to wonder why the question was never answered.

**Mr. Connell:** Perhaps the number of casuals is bigger than I had anticipated them to be.

**Mr. Herbert:** I want to start my questioning by discussing managerial prerogative. The reason for doing so is a remark made at a recent meeting when I was talking about a subject and I said that cannot be on the list because it is a managerial prerogative. In other words, it would appear that there are certain persons with some preconceived ideas as to what a managerial prerogative is.

We have been digging into this fairly deeply with the union representatives and it is quite obvious they are not in agreement with what management has decided is a managerial prerogative. I think Mr. Finkelman has tried to get around the issue by talking about permissible bargaining.

In our many discussions with the union representatives it would appear to me that their concern about discussions is in the areas where Mr. Finkelman would like to call it permissible bargaining and where in effect Treasury Board would like to say that is a management prerogative and therefore in the final analysis we will make the decision that any sort of a committee that does not or is not able to put its recommendations into an agreement would have no effective strength, the concern being of course that even if there were employee input into the discussion of any subject it is pointless unless the agreement reached can be maintained during the term of the contract. Now, do you see anything wrong, no matter what the subject is for discussion—for example, we saw that classification has been discussed by a rather neat means of having a separate committee instead of bringing it up at the bargaining table; all kinds of things have been discussed—if an agreement is reached by this means, in having it incorporated into the agreement for the duration of the contract?

**Mr. Connell:** As the law now stands, if I understand your proposition correctly, the difficulty is that even if that kind of thing is incorporated in a collective agreement Mr. Finkelman is arguing that it is unenforceable. It may serve to inform employees in a more effective manner as to what the agreement is. I forget whether Mr. Finkelman identified this particular example but we have in the collective agreement with the Post Office, or we had and I suspect we have in the new one with the letter carriers, procedures for dealing with the treatment of employees affected by technological change where there was a surplus of employees, automation and things of this type. I believe it is the opinion of the Public Service Staff Relations Board that many of these things are unenforceable under the law as it is presently written, because the Public Service Staff Relations Act prohibits bargaining under the

[Interpretation]

**M. Dinsdale:** Nous pourrions en obtenir un exemplaire et le photocopier, monsieur le président.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, merci. Monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Pour faire suite à la discussion entreprise par M. Dinsdale, en octobre l'année dernière j'ai inscrit une question au Feuilleton concernant les employés non permanents des Postes. Je n'ai pas encore obtenu de réponse à ma question. C'est évidemment la prerogative du gouvernement que de décider si oui ou non on donnera réponse à une question; mais, présentement, six à sept mois plus tard, je commence à me demander pourquoi on n'y a pas répondu.

**M. Connell:** Peut-être le nombre d'employés occasionnels est-il plus considérable que je ne l'avais pensé.

**M. Herbert:** J'aimerais commencer mon interrogatoire par une discussion concernant la prerogative de la direction. C'est au rappel d'une observation faite lors d'une récente réunion où j'ai traité du sujet et déclaré que cela ne pouvait être mis à l'ordre du jour parce qu'il s'agissait d'une prerogative de l'administration. Autrement dit, il semble que certaines personnes entretiennent des idées préconçues sur ce qui constitue la prerogative de la direction.

Nous avons approfondi la question avec les représentants des unions et il est très évident qu'ils ne sont pas d'accord avec la direction pour ce qui est de la prerogative administrative. Je pense que M. Finkelman a essayé de contourner la question en parlant de négociations permises.

Au cours de nos nombreux entretiens avec les représentants syndicaux, il me semble que l'intérêt a surtout porté sur des secteurs que M. Finkelman aimerait décrire comme des négociations permises et où, en fait, le Conseil du Trésor voudrait parler de prerogative de la direction et, en dernière analyse, nous devons perdre une décision et conclure que le comité qui ne parvient pas ou ne peut pas intégrer ses recommandations à un accord est inefficace, et que même si les employés participent aux discussions concernant toute matière, cela devient inutile à moins que l'accord conclu ne puisse subsister la durée du contrat. Est-ce que vous voyez quelque chose qui fait défaut, quel que soit le sujet des débats, par exemple dans ce que nous avons observé de la classification qui a été proprement discutée en déviant le sujet vers un comité indépendant plutôt que d'en traiter à la table de négociations; toutes sortes de sujets ont été discutés... si un accord est conclu par ce moyen, en l'intégrant à l'accord pour la durée du contrat?

**M. Connell:** Tel que la loi le stipule présentement, si je comprends bien votre proposition, la difficulté est que même si ce genre de clause est intégrée à la convention collective, M. Finkelman prétend que c'est inapplicable. Cela pourrait peut-être mieux renseigner les employés concernant l'accord. Je ne me souviens plus si M. Finkelman a cité cet exemple particulier mais nous avons dans la convention collective des Postes,—ou du moins nous l'avions et je pense que nous l'avons toujours dans la convention collective des facteurs,—des procédures sur la manière de traiter les employés affectés par les changements technologiques lorsqu'il y a un excédent de personnel, l'automatisation et autres procédés révolutionnaires. Je crois que la Commission des relations de travail de la Fonction publique est en général d'avis que beaucoup de ces dispositions ne peuvent s'appliquer conformément à la loi en vigueur,

## [Texte]

Public Service Employment Act procedures, for example. Yet in some of these things it can be said that we are dealing with matters that are under the Public Service Employment Act. So, do I see anything wrong? I guess obviously you did not see anything wrong with it as a tactical matter, because we did put it in the collective agreement, but it is the opinion of those charged with the responsibility of interpreting the Public Service Staff Relations Act that it is wrong from the point of view of the law, and were we to choose to disregard those provisions, there is no way that the union would be able to enforce that, or to require the Board, the PSSRB to enforce that.

• 1625

**Mr. Herbert:** Okay, you are using the reason now that something might not be enforceable. Really I am more concerned about the attitude of Treasury Board towards what they are prepared to bargain. It does appear to me at the moment that there is almost nothing on which the Treasury Board is prepared to bargain when the unions insist that, this item, we are going to bargain and they may find some subterfuge for dealing with it other than at specifically the bargaining table, but why do we not get rid of what I consider a bit of a charade of saying what is management's prerogative in advance, and get rid of what I also consider a charade, talking about permissible bargaining, and say, forget the whole thing, the union is going to want to discuss under certain circumstances a particular item. We are going to come to the bargaining table, we think we do not want to discuss this because we consider the manager a prerogative, and the union can say, okay, it may be so, but we are going to discuss it anyway. Why under those circumstances is it necessary for us to be discussing what can and what cannot be brought to the bargaining table?

**Mr. Connell:** I suppose from the employer's position the short answer about our attitude is that in many areas, particularly as they affect the organization of the Public Service, the decisions as to what operations will or will not be carried on, the numbers of employees that are required, things of this type, as examples, while we might be willing to discuss and to consult, in the end result someone has to take a decision to manage the Public Service, and if they are bargained and put in a collective agreement and, therefore, subject to third party, independent third party decisions, there are areas that we would prefer not be in that arena in order that the management may get on with the job in its fundamentals of organizing, deploying, managing and delivering the services to the public.

**Mr. Herbert:** Let me take as a specific example such things as pension schemes and so on, and this has been brought up in our discussions. We understand why management wants to keep to itself the organization control of these plans, but I think most of us understand why the unions want to have some input into what is being done with what they consider to be their money. Recognizing why the Treasury Board wants to retain control, because they do not want a multitude of different pension plans, because presumably—certainly I would agree—we want to have complete portability when Public Servants move across the Public Service, is there still a reason why there should not be participation on an equal basis of those who are contributing their own money towards their own plan?

## [Interprétation]

car la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique interdit la négociation en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, par exemple. C'est là qu'on peut dire que nous traitons de matières propres à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. Si j'y vois quelque chose qui fait défaut? Vous n'y avez évidemment rien vu qui faisait défaut du point de vue tactique, car nous l'avons intégré à la convention collective; mais ceux qui sont responsables de l'interprétation de la Loi des relations de travail dans la Fonction publique estiment que cela est inadmissible du point de vue légal et, si nous devons ignorer ces dispositions, il n'y aurait aucun moyen pour que l'union puisse les appliquer ou exiger du Conseil et du Bureau d'étude des traitements de l'appliquer.

**M. Herbert:** Très bien, vous dites que certains points ne sont pas applicables. Je suis plus inquiet de l'attitude du Conseil du Trésor concernant ce qu'il est prêt à négocier. Il me semble qu'il n'y a à peu près rien que le Conseil du Trésor soit disposé à négocier avec les unions ou qu'il insiste pour que la question soit négociée et trouve peut-être quelque subterfuge pour en traiter ailleurs qu'à la table de négociation. Mais pourquoi ne pas donner une solution partielle à la charade en déclarant d'avance ce qui constitue la prérogative de la direction et se débarrasser de ce que je considère aussi comme une charade, parler de négociations permises et dire oubliez toute l'affaire, car l'union voudra discuter dans certaines circonstances de tel point particulier. Nous nous présentons à la table de négociation, sans vouloir discuter ce point car c'est une prérogative de la direction et l'union pourrait rétorquer que c'est très bien mais qu'elle en discutera tout de même. Pourquoi, dans ces circonstances, est-il nécessaire pour nous de débattre ce qui peut et ne peut pas être discuté à la table de négociation?

**M. Connell:** Je présume, du point de vue de l'employeur, que la réponse la plus courte concernant notre attitude est que, dans bien des secteurs, surtout celui de l'organisation de la Fonction publique, les décisions relatives aux opérations à exécuter ou ne pas exécuter, au nombre d'employés et ainsi de suite, comme simple exemple, bien que nous soyons disposés à discuter et consulter, demeurent du ressort de la direction de la Fonction publique et, si ces points sont négociés d'avance et intégrés à la convention collective, et par conséquent sujettes aux décisions d'une troisième partie indépendante, nous préférons que certains aspects de la question n'y soient pas inclus afin que la direction puisse poursuivre son travail essentiel d'organisation, de déploiement, de gestion et de services à rendre au public.

**M. Herbert:** Permettez-moi de citer comme exemple précis les régimes de pension et ainsi de suite, question qui a été soulevée au cours de nos délibérations. Nous comprenons que la direction veuille garder le contrôle de l'organisation mais il semble à la plupart d'entre nous que les unions veulent avoir leur part de participation sur la façon de disposer des sommes qui leur appartiennent. Ayant admis la raison pour laquelle le Conseil du Trésor désire retenir le contrôle, ne voulant pas de multiples régimes de pension et, présumément,—et je serais sûrement d'accord,—pour conserver le libre mouvement des fonctionnaires dans le service public, est-ce qu'il y a encore une raison pour qu'il n'y ait pas participation égale de ceux qui contribuent leur propre argent à leur propre régime?



[Text]

**Mr. Connell:** We do have, I believe I mentioned when we were here before, what is called an advisory committee on the Public Service Superannuation Act which is composed of equal numbers of official side and staff side, as we call them, representatives, the employee or union representatives being nominated by the various bargaining agents in the Public Service. I do not believe there has been for some years a change of any substance to our superannuation plans that has not been discussed with and agreed within that Advisory Committee, which makes then its recommendations to the government. The proposals of Mr. Finkelman in respect to the participation go somewhat beyond the strict words of the present law which gives the Advisory Committee responsibility in the area of administration of the Superannuation Act. Mr. Finkelman has suggested that they be permitted on their own initiative and formally to request changes of substance in superannuation.

We have indicated our acceptance, our agreement with Mr. Finkelman's recommendation in that regard, so we have had effective participation and we are supporting the recommendations which will make that participation even more effective.

• 1630

**Mr. Herbert:** You seem very accommodating today, Mr. Connell. Let me try a different tactic.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I gather from that that you really want to get into some dispute with Mr. Connell. He has been so peaceful. I wish that you would resist the temptation, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** Still on the subject of managerial decision, you are aware that when Mr. Davidson was here we questioned concerning his requirement of Crown corporations, the Post Office, and we got out of that, to my satisfaction anyway, that his main objective was a better bargaining system. He wanted the Canada Labour Code and the Crown corporation was the means to achieve that end.

Subsequently the Letter Carriers Union suggested that possibly what CUPW also wanted was not to bargain with Treasury Board.

**Mr. Connell:** I cannot understand that.

**Mr. Herbert:** All I am suggesting at this point is that there may be ...

**Mr. Knowles (Winnipeg North Centre):** ... happy today, are you not?

**Mr. Herbert:** ... expressing the idea of extending the Crown corporation system through the public service. Maybe they can have some very worthwhile input into that so-called management decision as to how the public service is to be structured. How does this strike you?

**Mr. Connell:** I have no doubt that employees, whether they be at the bottom end of the hierarchy or at the top end of the hierarchy, or union representatives or leaders, can and do have a very worthwhile input into how the public service should be structured, how it should be run. Indeed I would argue for greater employee participation in decision making of all types, particularly as it affects their work, although I must say that this is difficult to achieve in practice given the kind of bureaucracy that we have had in this country and others for, I do not know, 50 or 100 years. I would argue for that; it strikes me very fine.

[Interpretation]

**M. Connell:** Nous avons je crois mentionné, lorsque nous avons comparu précédemment, qu'il existe un comité consultatif pour l'administration de la Loi de la pension de retraite dans la Fonction publique qui est constitué d'un nombre égal de hauts fonctionnaires et de membres du personnel comme nous les désignons, de représentants des employés ou des unions, désignés par les divers agents négociateurs de la Fonction publique. Je ne crois pas que depuis quelques années toute modification substantielle de nos régimes de pension de retraite n'ait été discutée et acceptée par le comité consultatif, qui ensuite fait ses recommandations au gouvernement. Les propositions de M. Finkelman quant à la participation s'écartent quelque peu du cadre légal de la loi actuelle qui confère la responsabilité de l'administration de la Loi sur les pensions de retraite au comité consultatif. M. Finkelman propose qu'on leur permette de faire des demandes officielles de modification substantielle des pensions de retraite.

Nous avons indiqué notre acceptation, notre accord avec la recommandation de M. Finkelman à cet égard, nous avons donc véritablement participé et nous appuyons les recommandations qui rendront la participation encore plus effective.

**M. Herbert:** Vous semblez être très accommodant aujourd'hui, monsieur Connell. Je vais essayer de m'y prendre autrement.

**Le coprésident (M. Blais):** Vous voulez vraiment chercher querelle à M. Connell. Il semble si paisible aujourd'hui que j'aimerais que vous essayiez de résister à la tentation, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Toujours au sujet des décisions de la direction, vous savez que lorsque M. Davidson était ici nous lui avons posé des questions concernant les besoins des sociétés de la Couronne, des Postes, et il nous a répondu, à ma satisfaction, au moins, que son principal objectif était un meilleur système de négociations. Selon lui le Code canadien du travail et les sociétés de la Couronne étaient le meilleur moyen d'y parvenir.

Par la suite le Syndicat des facteurs nous a dit qu'il était fort possible que ce que le Syndicat canadien des postiers lui aussi ne voulait pas c'était négocier avec le Conseil du Trésor.

**M. Connell:** Je n'arrive pas à comprendre.

**M. Herbert:** Tout ce que je veux dire c'est que peut-être ...

**M. Knowles (Winnipeg-Nord-Centre):** ... heureux aujourd'hui n'est-ce pas?

**M. Herbert:** ... ils veulent étendre le système des sociétés de la Couronne à la Fonction publique. Leur participation à la soi-disant décision de direction quant à l'organisation de la Fonction publique pourrait peut-être se révéler utile. Qu'en pensez-vous?

**M. Connell:** Je ne doute pas un instant que les employés qu'ils soient tout en haut de l'échelle ou tout en bas, qu'ils soient représentants syndicaux ou dirigeants, pervertent et ont à dire des choses très intéressantes quant à l'organisation de la Fonction publique et quant à son fonctionnement. Je militerais en faveur d'une plus grande participation des employés au niveau des décisions de toutes sortes, en particulier lorsque cela touche leur travail, bien que je doive dire que cela est difficile dans la pratique étant donné le genre de bureaucratie que nous avons dans ce pays et dans d'autres depuis 50 ou 100 ans. Néanmoins, cette idée me plaît.

## [Texte]

In the final analysis, if a group of people cannot come to a decision, or if the particular suggestions put forth may in any instance be made as a result of nonpossession of all the facts, then I would simply say that someone may have to make that decision. In the kind of system and structure and society we have, it has been and is the responsibility of the employer. One talks about management prerogatives or managements rights; I really prefer to talk about management responsibilities.

This is a responsibility of the public of Canada in the end. We have, for example in the public service, many collective agreements some of which have these so-called managements rights clauses, and some which do not. Some unions have resisted the inclusion of any such expression of management rights or responsibilities in the collective agreement, others have not. I think that whatever the management rights or responsibilities that are agreed to; and accepted by the union and the employer should be included in the collective agreement.

• 1635

I commend, for example, an examination of the agreement with the Canadian Air Traffic Controllers Association. Hardly a wishy-washy bargaining unit it is one that is quite able to stand up for the protection of its members but perceptive enough, I would argue, to see the desirability of the Managements Rights Clause contained in that collective agreement.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** That will be your last question, Mr. Herbert.

**Mr. Herbert:** You are very comforting and—perceptive Mr. ...

**Mr. Connell:** You are perhaps more perceptive today Mr. Herbert?

**Mr. Herbert:** I assume you have been following our discussions.

I want to get back to the point of Mr. Davidson's concerning the Canada Labour Code. If this is his objective, and since we accept, or the government accepts this method for crown corporations, will you raise any objections in giving him the framework that he wants for bargaining? If so, what objections?

**Mr. Connell:** Let me put it this way. This idea that a crown corporation status for the post office will suddenly change this pumpkin into a magic coach, is just as much a fairy tale as is Cinderella. I do not think this will happen at all.

Indeed, Mr. Finkelman has observed, and correctly I think, that the things under the Canada Labour Code that Mr. Davidson and his colleagues feel they will secure, are perhaps not there. In some respects they have greater opportunities under the present setup that they would if the become associated with the rest of the public service. I do not know if there would be any change in attitude on the part of the management of the post office if they came under crown corporation status. That depends really on the terms of reference of that crown corporation. Imagine what would happen if one of the terms of reference was that they were to make a profit.

## [Interprétation]

En dernière analyse, si un groupe de personnes n'arrive pas à une décision, ou si les propositions avancées sont le résultat d'une méconnaissance de tous les faits, je dirais simplement qu'il se peut que quelqu'un ait à prendre cette décision. Le système et l'organisation de notre société étant ce qu'ils sont, c'est la responsabilité de l'employeur. On parle des prérogatives ou des droits de la direction; je préfère parler des responsabilités de la direction.

En fin de compte c'est la responsabilité du public canadien. A la Fonction publique, nous avons différentes conventions collectives dont certaines comprennent ces dispositions concernant les droits de la direction et d'autres n'ont aucune clause en ce sens. Certains syndicats se sont objectés à l'inclusion dans les conventions collectives de telles expressions sauvegardant les droits de la direction ou des responsabilités de la direction. D'autres syndicats ne s'y ont pas opposés. Quel que soit ce qui a été accepté, il faut que ce soit inclus dans la convention collective.

J'examine par exemple un accord passé par l'Association canadienne des contrôleurs du trafic aérien qui est, après tout, une association qui sait se défendre, et je pense qu'il aurait été souhaitable d'inclure dans cette convention collective une clause sauvegardant les droits de la gestion.

**Le coprésident (M. Blais):** Ce sera votre dernière question, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Vous êtes très rassurant et vous avez de l'intuition, monsieur ...

**M. Connell:** Peut-être que vous avez plus d'intuition aujourd'hui, monsieur Herbert.

**M. Herbert:** Je suppose que vous avez suivi la discussion que nous avons eue.

Je voudrais revenir à la question de M. Davidson sur le Code canadien du travail. Si nous admettons au sein du gouvernement cette méthode pour les sociétés d'État, est-ce que vous vous opposeriez à ce que l'on lui fournisse ce cadre de négociation?

**M. Connell:** Je dirais qu'il est utopique de croire que le fait que le ministère des Postes devienne une société d'État résolve tous les problèmes.

Oui, M. Finkelman a remarqué, et avec justesse je pense, que ce que le Code canadien du travail, et M. Davidson et ses collègues pensent obtenir de cette façon, n'existe peut-être pas. Dans la situation actuelle, il est probable que les possibilités restent meilleures que dans une association avec la Fonction publique. Si le ministère des Postes devenait une société d'État je ne suis pas bien sûr que la direction changerait d'attitude; cela dépendrait en fait du mandat de cette société d'État. Et vous pouvez facilement imaginer ce qui se produirait si dans ce mandat on spécifiait que le Bureau de poste est obligé de faire des recettes.



[Text]

**Mr. Herbert:** Mr. Davidson made this point. If we increase the price of a letter to 20 cents.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Or a dollar.

**Mr. Connell:** If there were fewer letters as a result of that—people are buying fewer amounts of beef today because the price is up—there would be fewer letters mailed, and then there would be fewer people required to sort them and to deliver them.

**Mr. Herbert:** We might get ourselves into a discussion about whether we should subsidize the post office to the extent that we do, but I better leave that, my time has expired.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There has been, on a number of occasions, very fleeting comments made on the National Joint Council. There have been a number of recommendations involving coalition bargaining.

I am not quite clear as to how it operates or what sort of incidence of operation there is. As I understand it, it was very popular prior to collective bargaining with the present statute being enforced. I was wondering since 1967, what sort of use there has been made of the National Joint Council?

**Mr. Connell:** We commented on the National Joint Council operation in our brief, and we commented very favourably.

The National Joint Council started in 1944. While it can be said that in many ways, discussions, and the resolution of matters moves in a rather ponderous way or used to, through the National Joint Council. This is perhaps not unlike the way many other things happen in a public service or governmental environment. Through the years 1944 to 1967 I think the National Joint Council had a solid record of achievement as a result of official and government consultation with the various employee associations, as they were known at that time.

• 1640

In 1967 the legislation provided for collective bargaining, and there are many who speculated that the National Joint Council would just quietly slip away, fold up. The fact is that I believe since 1967 the National Joint Council has been more active and healthier than ever. The membership on the staff side, as we call it, is made up of all of the bargaining agents in the Public Service. Those bargaining agents have chosen to deal, in the National Joint Council, not only with matters that are not bargainable under the legislation, and to deal on a consultative basis with the employer, but in a great many instances they have chosen to take matters that are bargainable and, rather than attempt to deal with them individually in their collective bargaining, deal with them collectively in the consultative process.

Regrettably some three or four years ago the Council of Postal Unions decided that they should not participate any more in the National Joint Council.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Was any reason given at the time?

**Mr. Connell:** They felt that it was really sort of incompatible with the notion of collective bargaining, and they just do not like anything that is called or smacks of consultation.

[Interpretation]

**M. Herbert:** M. Davidson a indiqué ce point: il suffirait d'augmenter le prix d'un timbre à 20c.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourquoi pas à \$1?

**M. Connell:** Les gens écriraient moins de lettres probablement, comme nous achetons moins de bœuf depuis que le prix monte; et, par conséquent, on aurait besoin de moins de personnel, de facteurs, etc.

**M. Herbert:** On pourrait se demander si on a raison de subventionner les postes comme on le fait à l'heure actuelle; mais, mon temps est écoulé et je laisse ceci de côté.

**Le coprésident (M. Blais):** De temps à autre on a vaguement mentionné le Conseil national mixte ainsi qu'un certain nombre de recommandations faites au sujet de la négociation de coalition.

Je ne suis pas bien certain de connaître le fonctionnement et les répercussions de cette opération. Autant que je comprends, cette façon de procéder était très populaire avant les négociations collectives et je me demande depuis 1967 jusqu'à quel point on a fait appel au Conseil national mixte?

**M. Connell:** Nous avons apporté nos remarques au sujet de ce Conseil dans notre mémoire et elles étaient très favorables.

Le Conseil national mixte a été créé en 1944. Par bien des côtés, l'acheminement des discussions par l'intermédiaire du Conseil national mixte était ou avait été dans le temps fort laborieux. Peut-être que ceci n'est pas bien différent de ce qui se produit souvent à la Fonction publique ou dans l'environnement gouvernemental. Pendant les années, de 1944 à 1967, je crois que le Conseil national mixte a obtenu d'excellents résultats à la suite des consultations faites par les fonctionnaires du gouvernement auprès des différentes associations d'employés.

En 1967, la loi a prévu un processus de négociation collective et beaucoup avaient prédit que le Conseil national mixte disparaîtrait progressivement de la circulation. Or, depuis 1967 ce Conseil est plus actif que jamais, les membres en sont des agents négociateurs de la Fonction publique et ceux-ci discutent des questions qui ne sont pas négociables en vertu de la loi et consultent les employeurs et, dans bien des cas, ces agents ont soumis au Conseil des questions qui étaient négociables mais qu'ils préféraient discuter là plutôt que dans le processus de la négociation collective.

Malheureusement, il y a trois ou quatre ans le Syndicat des postiers du Canada a décidé qu'il ne participerait plus à ce Conseil national mixte.

**Le coprésident (M. Blais):** A-t-on invoqué des raisons à l'époque?

**M. Connell:** Le syndicat pensait qu'y faire appel était incompatible avec la notion de négociation collective et il n'était pas en faveur de la consultation.

[Texte]

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Was it a question that there was a fear that they might be classified as engaging in—what is the expression they use in the trade—sweet-heart agreements?

**Mr. Connell:** No, I would not think so. They did not use this term, but maybe they felt it just was not manly for a union—and I really should not use such an expression in 1975—to engage in consultation; that negotiation is the name of the game and that is what they should be engaged in. They, of course, in a sense are officially still a member of the National Joint Council, although they do not participate. Perhaps it might be more appropriate to say that just as I understand there is an empty chair for Canada in the Organization of American States, we still have a chair in the National Joint Council for the two bargaining agents in the post office, should they at some time in the future decide to come home. We have dealt and are still dealing with a great number of subjects in the National Joint Council, and I can only think of one instance since I have been Chairman of that Council where the NJC has not reached an agreement or where, having reached an agreement and made recommendations to the government, there has been some change by the government of some degree in the recommendation made by the National Joint Council. We deal with disability insurance, with isolated post regulations, with the foreign service directives, with health insurance, disability insurance, removal—a host of things. I could go on for another five minutes with the list of items that we deal with the National Joint Council.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Is that set down in any sort of regulations form?

**Mr. Connell:** Nor regulations; we have our constitution. I would be glad to bring you a copy of our constitution.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could you make a copy of it available to all members?

**Mr. Connell:** I would be delighted to.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I have a supplementary to that. Both the Co-Chairman and myself have been interested in this National Joint Council. Re-reading your brief, your opening statement and introductory remarks on your first appearance here, you said: "Consultation is part of our way of life in an employee-employer relationship. Inside and outside the NJC, it is an important stabilizer, and therefore the value of such continued consultation should be kept in mind, I suggest, by this Committee". Now, not once, to my knowledge, has any of the union representation mentioned the NJC. I may be wrong, but as far as I can recall, nobody has ever mentioned it.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There were fleeting mentions made of it, as a kind of an aside to some other point that was being made at the time.

• 1645

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The fact is that you look on it as a fairly important medium for bringing to light a variety of non-negotiable problems, problems that are not normally negotiable, and you have indicated that, with one exception, somewhere along the line, when there has been joint agreement by the employee groups, that the Treasury Board has seen fit to accept them in some degree or other. Is that a fair assessment of what you said just now?

[Interprétation]

**Le coprésident (M. Blais):** A-t-on eu peur d'être muté comme participant à des accords qu'on qualifie dans ce domaine d'amoureux?

**M. Connell:** Non, je ne le pense pas. On n'a pas utilisé cette expression mais peut-être qu'on pensait en procédant ainsi que le syndicat ne se montrait suffisamment viril et je ne devrais peut-être pas utiliser ce mot en 1975 mais on a cru que la négociation était la règle du jeu, pas la consultation. Officiellement, ce syndicat fait toujours partie du Conseil national mixte. Il a donc toujours sa place vide auprès de ce Conseil comme le Canada a sa place réservée dans l'Organisation des États américains. Nous avons deux places toujours réservées pour agents négociateurs du ministère des Postes s'ils veulent réintégrer la maison. Auprès de ce Conseil national mixte nous traitons toujours d'un grand nombre de sujets et je puis citer un cas qui s'est produit depuis que je suis président du Conseil où il n'y avait pas eu d'accord et où le gouvernement avait modifié, sur nos conseils, sa position. Nous nous occupons d'assurance d'invalidité, d'assurance-santé de toutes sortes de choses.

**Le coprésident (M. Blais):** Est-ce que ceci est intégré dans des règlements?

**M. Connell:** Non. Nous avons notre propre constitution. Je serais très heureux de vous apporter un exemplaire de cette constitution.

**Le coprésident (M. Blais):** Pourriez-vous en fournir à tous les députés?

**M. Connell:** Je serais enchanté de le faire.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je voudrais poser une question supplémentaire à ce sujet. Le coprésident et moi-même nous nous sommes intéressés à cette question du Conseil national mixte. Relisant votre mémoire, votre déclaration préliminaire et vos premières observations lors de votre première comparution, je peux voir que vous avez dit: «La consultation est inhérente aux relations employeur-employés. Tant à l'intérieur qu'à l'extérieur, le Conseil mixte national est un stabilisateur important et par conséquent la valeur de la continuité d'une telle consultation ne devrait pas échapper de vue à ce Comité». Or, pas une fois, à ma connaissance, une des différentes organisations syndicales n'a mentionné ce Conseil. Je peux me tromper, mais autant que je me souviens, personne n'en a parlé.

**Le coprésident (M. Blais):** Il y a été parfois vaguement fait allusion.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Vous le considérez comme un moyen relativement important pour régler une variété de problèmes non négociables, problèmes qui ne sont pas normalement négociables, et vous nous avez indiqué qu'à une exception près, dont je ne me souviens plus, que sur accord des groupes d'employés, le Conseil du Trésor a considéré opportun de les accepter dans une mesure ou dans une autre. Est-ce que c'est un bon reflet de ce que vous venez de dire?



[Text]

**Mr. Connell:** I would be even more positive than that. The items that we deal with on the National Joint Council are not only those that are not negotiable: I think it is significant that there are many negotiable items that are placed on the table by the bargaining agents concerned; and they ask for consultation in the National Joint Council rather than dealing with them on the collective bargaining basis. I think that is very significant.

**Mr. Steward:** Rather than take them to the bargaining table they have preferred to leave them in the National Joint Council for resolution. The position that the unions have taken generally is that here is an opportunity for matters of national interest, nationwide interest, to be resolved in one forum. Here is an opportunity for a union to submerge, perhaps, a small, parochial interest in the interests of the whole, in the interests of producing a policy that will be of benefit to all public servants, and I do not recall, from my involvement with the NJC, any matter having been discussed there that has not resulted in an improvement to the employees of the Public Service.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We can carry this a little further and I am sure Mr. Gauthier may ask further questions.

Is there an expanded role for the NJC, or whatever name it might be called, for bringing some form of consultation between Treasury Board and the employer groups different from what we have now, in order to meet the demand for the so-called negotiation of a wide variety of items which the unions are asking to put into contract negotiations?

**Mr. Connell:** I believe there very well could be, Mr. Chairman. If you are suggesting, however, that the National Joint Council be the forum or the body that engages in what would be called coalition bargaining, I think that I would oppose that, because the value of the National Joint Council is that we are not negotiating: we are reasoning together.

I am not opposed to coalition bargaining, as such, on appropriate subjects, but the National Joint Council's strength has been that we are consulting, that we are not bound by what an adjudicator might say, so we can write our words to try and express what we mean rather than looking six months or a year or two down the road as to what an adjudicator or a judge somewhere may interpret.

If there are problems that arise in the matters that we have discussed and the resolutions we have reached that cannot be solved in a department, from time to time they get back to the National Joint Council, or the committee of the National Joint Council that may have dealt with the subject. For example, one of the committees that operates under the National Joint Council has to do with the Group, Surgical, Medical Insurance Plan and the claims of employees for benefits under that plan. These claims, of course, are administered by the insurer, the underwriter.

• 1650

But an employee may bring a complaint to that NJC committee and the NJC committee, which is composed both of official side and staff side, employee representatives, may say—and have said on many occasions—that the insurer, the underwriter may be right as far as their insurance contract is concerned but the facts are such that we think the claim should be paid anyway. That has often

[Interpretation]

**M. Connell:** Je serais même encore plus positif que cela. Les problèmes que nous réglons au niveau du Conseil national mixte ne sont pas seulement les non négociables, il importe que de nombreux problèmes négociables soient apportés à la table des négociations par les agents concernés et qu'ils demandent à consulter le Conseil national mixte plutôt que d'essayer de les régler sur la base de la négociation collective. Cela me semble très significatif.

**M. Steward:** Plutôt que de les faire entrer dans les négociations, ils ont préféré s'en remettre au Conseil national mixte. Les syndicats partent du principe que cette tribune leur offre la possibilité de résoudre des questions d'intérêt national. Cela peut permettre à un syndicat de faire prendre le pas d'intérêts plus généraux sur des intérêts plus mineurs, intérêts permettant la mise au point d'une politique profitant à tous les fonctionnaires, et je ne me souviens, au cours de ma participation aux séances du Conseil, d'aucune question y ayant été discutée qui n'ait pas abouti à une amélioration pour les employés de la Fonction publique.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Nous pouvons nous étendre un peu plus sur ce problème mais je suis certain que M. Gauthier peut poser des questions supplémentaires.

Ce Conseil a-t-il pour fonction d'établir des consultations entre le Conseil du Trésor et les groupes d'employeurs sous une forme différente de celle que nous avons à l'heure actuelle, afin de répondre à la demande de soignant négociations d'une grande variété de problèmes que les syndicats demandent à inscrire au cahier des négociations?

**M. Connell:** C'est tout à fait possible, monsieur le président. Cependant, si vous proposiez que le Conseil soit la tribune ou l'organisme qui se charge de ce qu'on appelle des négociations de coalition, je m'y opposerais, car ce qui confère de la valeur à ce Conseil, c'est que nous ne négocions pas, nous raisonnons ensemble.

Je ne suis pas opposé à la négociation de coalition en tant que telle, et dans certaines circonstances, mais la force du Conseil a été sa fonction consultative, le fait qu'il n'est pas lié par la décision d'un juge, si bien que nous pouvons essayer d'exprimer par écrit ce que nous voulons dire plutôt que d'essayer d'anticiper ce qu'un juge pourra décider dans 6 mois, 1 an ou 2 ans.

Si des problèmes surgissent au sujet des questions dont nous avons discuté et des résolutions que nous avons prises, à savoir que parfois un ministère ne peut les appliquer, elles sont renvoyées devant le Conseil national mixte ou le comité de ce Conseil qui les a étudiées. Par exemple, un de ces comités s'occupe du groupe chirurgie, régime d'assurance médicale et des demandes de prestations des employés en vertu de ce régime. Bien entendu, ces demandes sont administrées par l'assureur.

Mais un employé peut déposer une plainte auprès de ce comité qui est composé à la fois de représentants de la direction et des représentants du personnel, qui peut dire—et qu'il l'a souvent fait—que l'assureur a peut-être raison du point de vue du contrat d'assurance mais les faits sont tels que de toute manière la prestation devrait être versée. Cela est souvent arrivé. C'est le genre de chose qui mal-

[Texte]

happened. It is the type of approach to things that, unfortunately, does not often appear in the strict collective bargaining atmosphere.

Mr. Chairman, there also is a great potential for the National Joint Council in the area of employer-employee relations and in the resolution of many areas of dispute. We might well, for example, undertake in the National Joint Council, some work respecting pay research in association with the PRB or we might want to hold a little discussion on our own on the adversary system of collective bargaining. These are just thoughts that come into my mind.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** How about productivity?

**Mr. Connell:** Productivity? Why not?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** How about technological change?

**Mr. Connell:** Technological change; why not? I do not have precise proposals for just how the National Joint Council would be structured to deal with these things, but I have no doubt whatsoever that there is great potential for the National Joint Council to grow, to expand—and I do not mean in a bureaucratic sense—and to make an even greater contribution to the improvement of employer-employee relations over the next 30 years than they have in the past.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** There is a supplementary from Mr. Gauthier; then Mr. Forrestall; then Mr. Herbert. I trust that we still have six minutes. That leaves approximately two minutes for each supplementary.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Monsieur Connell, le Conseil national mixte nous a dit que vous discutiez de choses qui ne sont pas nécessairement négociables. Dans votre mémoire à la page 82, vous dites:

Certaines questions qui pourraient faire l'objet de négociations continuent, en vertu d'un commun accord, de se régler par la consultation.

Disons, que j'accepte cela, mais la question à laquelle je veux m'attaquer, c'est ceci: en Australie, je pense qu'il y a un système—industry-wide bargaining, that sets minimums.

Are you talking about turning the National Joint Council into an organization that would be bargaining collectively for all the industry and setting minimums? Is this what you are talking about when you say you want to expand this? Are you talking about permissive bargaining?

**Mr. Connell:** No. That is not what I had in mind, Mr. Gauthier. You will remember that I said that I did not think the National Joint Council was the appropriate forum for coalition bargaining, that if we were going to have collective bargaining, as we now know it, I would prefer to see that take place in a different way, in a different forum.

**Mr. Gauthier (Ottawa Vanier):** You did not say that.

**Mr. Connell:** No, I did not; not the National Joint Council. I would be hesitant to look 30 years into the future and predict what our employer-employee relations collective bargaining system would be and how the National Joint Council of that day would fit into the scheme of things. But I do think the National Joint Council, not in the legalistic way that collective bargaining all too often has approached it, can today—and does today—perform a very useful consultative role.

[Interprétation]

heureusement n'arrive pas souvent dans l'atmosphère figée de la négociation collective.

Monsieur le président, les possibilités de ce Conseil mixte national sont également grandes dans le domaine des relations employeurs-employés et dans la résolution de nombreux conflits. Ce Conseil pourrait fort bien entreprendre les travaux concernant les recherches sur les traitements en association avec le BRT ou discuter des inconvénients de la négociation collective. Ce ne sont que des idées que je soumets.

**Le coprésident (M. Blais):** Et la productivité?

**M. Connell:** La productivité? Pourquoi pas?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Et les changements technologiques?

**M. Connell:** Les changements technologiques, pourquoi pas? Je n'ai pas de proposition précise quant à la structure que devrait avoir ce Conseil pour traiter de ces problèmes, mais je ne doute pas un instant des possibilités de croissance et d'expansion de ce Conseil national mixte—pas au sens bureaucratique du terme—et même à une plus grande contribution à l'amélioration des relations employeurs-employés au cours des 30 prochaines années qu'auparavant.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier, avec une question supplémentaire, ensuite M. Forrestall et M. Herbert. Je crois qu'il nous reste encore 6 minutes. Cela vous laisse environ 2 minutes à chacun.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mr. Connell, The National Joint Council told us that you dealt with things that were not necessarily negotiable. In your brief, page 82, you say:

Some matters that could be negotiated continue by virtue of a joint agreement to be settled through consultation.

Let us say that I accept that, but what I am really getting at is this: I think that there is a system in Australia of negotiations industrielles qui fixent des minimums.

Envisagez-vous de transformer le Conseil national mixte en un organisme qui négocierait collectivement pour toute l'industrie et fixerait des minimums? Est-ce que vous envisagez lorsque vous parlez d'expansion? Envisagez-vous la négociation permise?

**M. Connell:** Non. Je ne pensais pas à cela, monsieur Gauthier. Vous vous souviendrez que j'ai dit ne pas penser que le Conseil national mixte soit la tribune appropriée pour la négociation de coalition, que si nous devions avoir des négociations collectives, comme nous les connaissons à l'heure actuelle, je préférerais qu'elles aient lieu d'une manière différente, sous une forme différente.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous n'avez pas dit cela.

**M. Connell:** Non, je n'ai pas dit cela, pas le Conseil national mixte. J'hésiterais beaucoup à dire ce que pourra être dans 30 ans notre système de négociations collectives et de relations employeurs-employés et comment le Conseil national mixte de l'époque s'inscrira dans ce système. Mais j'estime que le Conseil national mixte,—au contraire de l'attitude juridique trop souvent adoptée par les négociations collectives,—peut aujourd'hui, et c'est ce qu'il fait assumer une fonction consultative très utile.



[Text]

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree, but it is still permissible. You agree to negotiate these things.

**Mr. Connell:** Yes, but . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** You could refuse to negotiate these things.

**Mr. Connell:** If we refused, there are many items that are dealt with in the National Joint Council that are bargainable items, that the union could put on the bargaining table in their collective agreement.

• 1655

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** But they are permissible.

**Mr. Connell:** No, that they have the right to negotiate in their collective agreement.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I agree with that, but at the National Joint Council they are permissible.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Yes, but they are for consultation purposes.

**Mr. Connell:** They are there for consultation but they are permissible in this sense, that if we say no . . .

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** They can go to the bargaining table.

**Mr. Connell:** . . . they can go to the bargaining table.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** Mr. Chairman, I think perhaps my question can almost go to your co-Chairman. The question of the National Joint Council, as I also recall, has not come up that frequently or in that depth on the part of the professional associations and the unions, but I have always suspected in connection with the role and the reality of the Joint Council that it has not come up in their submissions simply because they consider it to be a consultative body and not a negotiating one. What has come up very clearly is their strong desire to move to the broader issues and to bring them into the scope of bargaining. I am not attempting to speak on behalf of the professional associations but I suspect that that is probably the reason.

Would you care to comment on that—because it seems to me the thrust of the groups has been towards the negotiability of these areas and they have just simply, maybe even deliberately, avoided the forum of the NJC?

**Mr. Connell:** Let me say this about that. And when you speak of the professional associations I take it you are speaking of the bargaining units rather than of the Professional Institute. I think the record really would speak for itself. And I am repeating myself when I say that there are many items presently bargainable under the law that the bargaining agents, the unions, choose to deal with in the National Joint Council and not at the bargaining table. I think that record speaks for itself as to the effectiveness, if not the efficiency, of the National Joint Council.

I must agree that there has not been very much said here by the unions, by the bargaining agents, about the National Joint Council but, on the other hand, there have not been any specific complaints either, and I think that says something for the NJC.

[Interpretation]

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** J'en conviens, mais c'est toujours permissible. Vous acceptez de négocier ces questions.

**M. Connell:** Oui, mais . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Vous pourriez refuser de les négocier.

**M. Connell:** Si nous refusions, il y a beaucoup de questions que nous réglons au niveau du Conseil national mixte qui sont négociables, que le syndicat pourrait apporter à la table des négociations ou bien inscrire dans la convention collective.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Mais c'est permis.

**M. Connell:** Non. Ce sont des questions qu'ils ont le droit de négocier dans le cadre de la convention collective.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je suis d'accord, mais ces questions peuvent être étudiées par le Conseil national mixte.

**Le coprésident (M. Blais):** Oui, mais aux fins de consultation.

**M. Connell:** Il s'agit de consultation mais, en un sens, il s'agit de questions qu'il est permis . . . car si nous disons non . . .

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Ces questions peuvent être présentées à la table des négociations.

**M. Connell:** . . . Oui.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je crois que je pourrais poser ma question au coprésident. Bien souvent, les associations professionnelles et syndicats ne mentionnent pas l'existence du Conseil national mixte mais je crois que c'est parce que ceux-ci considèrent ce Conseil comme un organisme consultatif et non un organisme s'occupant de négociations. Ces associations ont soulevé avec vigueur la question d'étendre le champ de négociations. Je ne parle pas au nom des associations professionnelles. Je suppose que c'est la raison pour laquelle celles-ci ne mentionnent pas le Conseil national mixte.

Est-ce que vous pourriez nous dire si les associations voudraient négocier des domaines plus vastes et éviter peut-être de faire appel au Conseil national mixte?

**M. Connell:** Lorsque vous parlez des associations professionnelles, je suppose que vous parlez des unités de négociations plutôt que de l'Institut professionnel. Je crois que là c'est bien clair; il y a beaucoup de questions qui peuvent être négociées à l'heure actuelle, juridiquement parlant, et que ces associations préfèrent présenter au Conseil national mixte plutôt qu'à la table des négociations. Ceci indique combien ce Conseil est efficace.

J'admets que les syndicats ne parlent pas beaucoup du Conseil national mixte, mais, d'autre part ils ne s'en plaignent pas non plus, et je crois que ceci est tout à l'honneur du Conseil national mixte.

[Texte]

**Mr. Forrestall:** How often do you meet.

**Mr. Connell:** Mr. Forrestall, we meet as a council only four times a year.

**Mr. Forrestall:** Do you meet regularly at predetermined dates?

**Mr. Connell:** We meet regularly every quarter as a full council, there is an administrative committee composed of the officers of the council that meets every month, and the various committees of the National Joint Council, which are composed both of employee and employer representatives, meet regularly. There is hardly a day or week going by that there are not two or three committees meeting on the various subjects. They have—I repeat this because I believe it very strongly—made a tremendous contribution to the betterment not just of the employees' welfare but of the public service and its operation.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Forrestall. Mr. Herbert, you had a supplementary.

**Mr. Forrestall:** You really do not have to thank me.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** It is my prerogative, Mr. Forrestall, and my pleasure.

**Mr. Herbert:** This may be on a different subject. We have been on the negotiation process and perhaps we can get one more thing in. Would you like to comment on whether you think we could get into legislation some of the type of legislation that has been introduced in Quebec concerning union rights? I am thinking specifically of such things as closed shops, check-offs, and the manner by which a union can be accredited. Some of this has been very specifically laid down, particularly pertaining to the construction industry, for example. Would you see any objection to this type of legislation's being made applicable to the Public Service?

**Mr. Connell:** My very quick answer, Mr. Herbert, is that the Public Service happily is not analogous to the construction industry in Quebec or anywhere...

• 1700

**Mr. Herbert:** I did not intend to imply that it might be.

**Mr. Connell:** ... and that measures that might by those responsible be deemed to be appropriate for the construction industry, in any particular sector or jurisdiction, would not be appropriate for the Public Service.

**Mr. Herbert:** So, you say you would not consider closed shop check-off, as measures appropriate for the Public Service?

**Mr. Connell:** You talked about legislation, Mr. Herbert. We do have the check-off. We have what some would call the agency shop, or the modified Rand formula, which except in very few circumstances requires employees, union members or not, to pay dues or an amount equivalent to union dues to the bargaining agent. This has been bargained and is in the collective agreement. I would be opposed, personally, to its inclusion in legislation and, of course, I would be even more opposed to the closed shop.

[Interprétation]

**M. Forrestall:** Quand se réunit ce Conseil?

**M. Connell:** Monsieur Forrestall, nous ne nous réunissons que quatre fois par année.

**M. Forrestall:** Est-ce que vous avez des dates établies pour vos réunions?

**M. Connell:** Chaque trimestre, le Conseil entier se réunit et il y a un comité administratif qui se compose d'agents du Conseil qui se réunissent chaque mois et il y a aussi différents comités où sont représentés les employés et les employeurs et ceux-ci tiennent séance régulièrement. Il se passe rarement une semaine sans que deux ou trois comité tiennent leurs séances et je crois que tout ceci a amené une contribution importante à l'amélioration, non seulement du bien-être des employés, mais a apporté une amélioration à la Fonction publique.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Forrestall. Monsieur Herbert, vous pouvez poser une question supplémentaire.

**M. Forrestall:** Vous n'avez pas besoin de me remercier.

**Le coprésident (M. Blais):** C'est ma prerogative et mon plaisir, monsieur Forrestall.

**M. Herbert:** Je passe peut-être à un sujet différent, mais au cours du processus de négociations on pourrait peut-être intégrer un autre élément. Pensez-vous que nous pourrions adopter quelque genre de lois comme il y a au Québec pour les droits des syndicats? Je songe à des questions comme celles par exemple où les employeurs n'ont le droit d'engager que des personnes syndiquées, des questions de précomptes et de la façon dont le syndicat peut être accrédité. Ces conditions étaient fort bien établies particulièrement dans l'industrie de la construction. Est-ce que vous vous objectez à ce que l'on applique une loi de ce genre à la Fonction publique?

**M. Connell:** Pour répondre rapidement, monsieur Herbert, la Fonction publique, heureusement ne se compare pas à l'industrie de la construction au Québec ou ailleurs.

**M. Herbert:** Ce n'est pas ce que je voulais laisser entendre.

**M. Connell:** Et peut-être que les mesures qui paraissent appropriées dans le domaine de l'industrie de la construction ne seraient pas du tout convenables dans la Fonction publique.

**M. Herbert:** Donc, vous ne songez pas à établir des obligations comme celles pour l'employeur d'engager des personnes syndiquées, des précomptes, dans la Fonction publique?

**M. Connell:** Vous parlez de loi. Nous avons adopté le système des précomptes et nous avons aussi peut-être un système où l'employeur engage des personnes syndiquées ou une modification de la formule Rand, mais, sauf dans de très rares cas, les employés, syndiqués ou non, sont rarement obligés de verser des cotisations syndicales ou l'équivalent aux agents négociateurs. Ce processus a été négocié et est intégré dans la convention collective. Personnellement, je m'opposerais à son inclusion dans la loi et je m'opposerais encore plus au système qui oblige l'employeur à engager uniquement des personnes syndiquées.



[Text]

**Mr. Herbert:** Being included in the legislation?

**Mr. Connell:** Yes, and . . .

**Mr. Herbert:** But from our previous discussions obvious-ly is an item that is brought to the bargaining table.

**Mr. Connell:** Indeed, the legislation at the moment would not permit the closed shop and I would support the continuance of that clause.

**Mr. Herbert:** Yes. I am not objecting to your saying that the legislation would not permit it because that also pre-supposes what decisions we might make on how we would like to change the legislation.

**Mr. Connell:** The legislation, sir, does not permit.

**Mr. Herbert:** Thank you.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Thank you very much, Mr. Herbert.

Before adjourning the meeting, we fully look forward to your statement when you come back, Mr. Connell, and if you deal with technological change, you probably will have noticed from the fourth volume that we received from Mr. Finkelman that he deals with a new proposal on technological change and how it can be bargained. We would appreciate receiving your comments on that.

Gentlemen, we are adjourning this meeting to Tuesday, April 29, at 8.00 p.m.—Yes?

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Before we adjourn, Mr. Chairman, I just wonder, on exclusions, Mr. Connell, there are a series of precedents which I think legally explain the word "effective"—at least, I received a copy today of the Toronto East General—an orthopedic hospital.

**Mr. Connell:** Unfortunately, sir.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** I wonder whether you have the legal support or background to bring in a document which, in your view, would explain to us the differences, as you see them, as the employer, and the interpretation of the word "effective," in your view, so we could put that on record, or would you rather not do that at this time?

**Mr. Connell:** I do not think I would be able to do that by Tuesday, Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Would you do that some time?

**Mr. Connell:** However, I would certainly be glad to consider whether we would be able to do that and give you my answer on Tuesday.

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Mr. Connell, Mr. Steward, thank you very much for your very frank answers and we look forward to seeing you on Tuesday.

The meeting is adjourned. Thank you, gentlemen.

[Interpretation]

**M. Herbert:** Est-ce qu'on inclut ceci dans la loi?

**M. Connell:** Oui, et . . .

**M. Herbert:** Mais d'après nos discussions précédentes, c'est là une question qui a été soulevée à la table des négociations.

**M. Connell:** Oui, la loi actuellement n'admet pas que l'employeur soit obligé d'engager une personne syndiquée et je suis en faveur de cette façon de procéder.

**M. Herbert:** Oui. Je ne m'oppose pas au fait que vous dites que la loi ne devrait pas permettre cette façon de procéder car ceci nous engagerait quant aux décisions que nous pourrions pour modifier la loi dans un sens ou un autre.

**M. Connell:** La loi, monsieur, ne le permet pas.

**M. Herbert:** Merci.

**Le coprésident (M. Blais):** Merci beaucoup, monsieur Herbert.

Avant d'ajourner, je dirais que nous attendons avec impatience votre déclaration lorsque vous reviendrez, monsieur Connell, et si vous traitez des changements technologiques vous avez probablement remarqué que le quatrième volume de M. Finkelman traite d'une nouvelle proposition ayant trait aux changements technologiques et à la façon dont elle pourrait être négociée. Nous aimerions naturellement obtenir vos remarques à ce sujet.

Messieurs, nous ajournons jusqu'au mardi 29 avril à 20 heures. Oui?

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Avant de quitter, je voudrais parler des exclusions, monsieur Connell, or, il y a une série de précédents qui expliquent juridiquement le mot «efficace». . . Tout au moins, j'ai reçu aujourd'hui un exemplaire de l'Hôpital Général orthopédique de Toronto-Est.

**M. Connell:** Malheureusement, monsieur.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Je me demande si vous pouvez appuyer, juridiquement parlant, ce document, qui à votre avis, explique les différences telles que vous les concevez à titre d'employeur pour l'interprétation du mot «efficace». Ceci pourrait être consigné au procès-verbal ou est-ce que vous préférez ne pas le faire pour l'instant?

**M. Connell:** Je ne pense pas que je puisse vous présenter une réponse pour mardi prochain, monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Pourriez-vous le faire à un moment donné?

**M. Connell:** Très certainement. Je suis prêt à examiner cette question et à vous donner ma réponse mardi.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Connell, monsieur Steward, je vous remercie infiniment pour les réponses franches que vous nous avez fournies et nous attendons avec impatience la prochaine séance de mardi.

La séance est levée. Merci, messieurs.



















**Issue No. 29**

Tuesday, April 29, 1975

**Joint Chairmen:**

**Senator Sidney L. Buckwold**  
**Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.**

**Fascicule n° 29**

Le mardi 29 avril 1975

**Coprésidents:**

**Sénateur Sidney L. Buckwold**  
**M. Jean-Jacques Blais, député**

Government  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Special Joint Committee of  
the Senate and of  
the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité mixte spécial  
du Sénat et de  
la Chambre des communes des*

## **Employer-Employee Relations in the Public Service**

## **Relations employeur- employés dans la Fonction publique**

**RESPECTING:**

The Finkelman Report.

**CONCERNANT:**

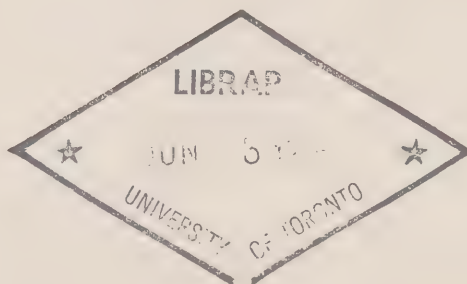
Le rapport Finkelman.

**WITNESS:**

(See Minutes of Proceedings)

**TÉMOIN:**

(Voir les procès-verbaux)



**First Session**  
**Thirtieth Parliament, 1974-75**

**Première session de la**  
**trentième législature, 1974-1975**



SPECIAL JOINT COMMITTEE ON  
EMPLOYER-EMPLOYEE RELATIONS  
IN THE PUBLIC SERVICE

*Joint Chairmen:*

Senator Sidney L. Buckwold  
Mr. Jean-Jacques Blais, M.P.

*Representing the Senate:*

Senators

Bélisle	Cottreau
Cook	Goldenberg

*Representing the House of Commons:*

Messrs.

Clermont	Forrestall
Daudlin	Francis
Dinsdale	Fraser
Dionne	Gauthier
(Kamouraska)	(Ottawa-Vanier)

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DES  
RELATIONS EMPLOYEUR-EMPLOYÉS  
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

*Coprésidents:*

Sénateur Sidney L. Buckwold  
M. Jean-Jacques Blais, député

*Représentant le Sénat:*

Sénateurs

Quart  
Stanbury—(7)

*Représentant la Chambre des communes:*

Messieurs

Herbert	Munro (Esquimalt- Saanich)
Knowles (Winnipeg North Centre)	O'Connell—(14)
McCleave	

(Quorum 11)

*Les cogreffiers du Comité*

Nino A. Travella

Patrick J. Savoie

*Joint Clerks of the Committee*

CORRIGENDUM

*Evidence*  
*Issue No. 22*

Page 22:15, In the first sentence of the last paragraph the name "Mr. Sherwood's" should be substituted by "Mr. Shime's".

*Témoignages*  
*Fascicule n° 22*

page 22:15, Dans la première phrase du dernier paragraphe le nom "M. Sherwood" devrait être remplacé par le nom "M. Shime".

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

TUESDAY, APRIL 29, 1975

(31)

[Text]

The Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Employer-Employee Relations in the Public Service met at 8:10 o'clock p.m., the Joint Chairman, Senator Buckwold, presiding.

*Representing the Senate:* The Honourable Senators Cook, Goldenberg and Stanbury.

*Representing the House of Commons:* Messrs. Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (Ottawa-Vanier) and Herbert.

*In attendance:* Mr. Bruce Light, Consultant to the Committee.

*Witness: From the Treasury Board:* Mr. J. P. Connell, Deputy Secretary.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated October 22, 1974 dealing with the Finkelman Report. (See *Minutes of Proceedings and Evidence for November 26, 1974.*)

Mr. Connell read an opening statement and answered questions.

At 8:55 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m., Thursday, May 1, 1975.

**PROCÈS-VERBAL**

LE MARDI 29 AVRIL 1975

(31)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes des relations employeur-employés dans la Fonction publique se réunit à 20 h 10 sous la présidence du Sénateur Buckwold (coprésident).

*Représentant le Sénat:* Les honorables sénateurs Cook, Goldenberg et Stanbury.

*Représentant la Chambre des communes:* MM. Blais, Clermont, Dinsdale, Forrestall, Francis, Fraser, Gauthier (Ottawa-Vanier) et Herbert.

*Présent:* M. Bruce Light, Conseiller du Comité.

*Témoin: Du Conseil du Trésor:* M. J. J. Connell, sous-secrétaire.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du 22 octobre 1974 portant sur le Rapport Finkelman (*Voir Procès-verbaux et témoignages du 26 novembre 1974.*)

M. Connell lit une déclaration préliminaire et répond aux questions.

A 20 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9 h 30 le jeudi 1<sup>er</sup> mai 1975.

*Le cogreffier du Comité*

Nino A. Travella

*Joint Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, April 29, 1975.

• 2011

[Text]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Gentlemen, even with a relatively small quorum the quality is actually here. I know many other members will be here, but knowing full well the pressures in the House right now, I do feel that we should get started.

Before we call on our witnesses today, may I raise one point that could be important? Several of the members have suggested that they would like to have as witnesses, representatives of the Pay Research Bureau. That has not been in our witness slot; we have sort of had a tentative schedule of the Treasury Board, and after that was finished we were going to call Mr. Finkelman in to wind up our public hearings and then we would move into our final studies and report. However, I do believe that it would be in the best interests of this Committee, in view of the many observations that have been made about the Pay Research Bureau, to have them appear. We do not know exactly when. It will depend on what slot would be available, but will that meet with the approval of the Committee?

I guess we pay Mr. Light for advice and he has pointed out something that we probably discussed once before—at least it has slipped my mind—namely that Mr. Finkelman himself is the head of the Pay Research Bureau. Now, does this mean that we would have a representative of the Pay Research Bureau or would you rather have Mr. Finkelman answering questions in this regard when he appears before us?

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I very specifically want to have persons at the operational level in the Pay Research Bureau. We have had Mr. Finkelman's views. He has given us some written supplementary material. I have some detailed questions and I would like to be dealing with someone who has more direct operational responsibility. Perhaps Mr. Finkelman could recommend the witnesses that might come before us.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Light has also advised us that the Director of the Pay Research Bureau would be available with Mr. Finkelman. What if we have a special hearing, as has been suggested, for the Pay Research Bureau itself? I am in the hands of the Committee here. Would that require Mr. Finkelman to be present or would we be asking for the director to be here? Do you have any ideas?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** I understand from Mr. Light that the director is going to be here at the same time but it all depends on what the views of the Committee members may be.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Perhaps a solution might be to have Mr. Finkelman here when he appears, and that the first hearing be on the Pay Research Bureau with his deputy...

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I want to make it quite clear that I want to examine some witnesses at the operational level in addition to Mr. Finkelman.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 29 avril 1975

[Interpretation]

**Le coprésident (Sénateur Buckwold):** Messieurs, je vois que l'assistance est peu nombreuse, mais de qualité. Je sais que d'autres députés arriveront plus tard, mais je crois que nous devrions commencer tout de suite, car la Chambre est en pleine effervescence.

Avant d'entendre nos témoins d'aujourd'hui, j'aimerais soulever une question importante. Certains députés ont manifesté le désir d'entendre les représentants du Bureau de recherche sur les traitements. Ces témoins ne figurent pas à notre programme, qui comporte le Conseil du Trésor, M. Finkelman, après quoi nous devrions aborder nos études finales et notre rapport. Cependant, étant donné tout ce qui a été dit à propos du Bureau de recherche sur les traitements, je crois qu'il serait bon que le Comité entende le témoignage de nos représentants. Il n'y a pas de date précise, cela dépendra de notre programme; mais le Comité est-il d'accord sur la principe?

Je crois que M. Light mérite les honoraires que nous lui versons pour ses sages conseils: il vient de me rappeler quelque chose dont nous avons probablement déjà parlé—cela m'aura échappé—et il appert que M. Finkelman lui-même est le chef du Bureau de recherche sur les traitements. Cela veut-il dire que nous allons convoquer des représentants du Bureau de recherche sur les traitements ou préféreriez-vous que M. Finkelman réponde aux questions à ce sujet lorsqu'il témoignera?

**M. Francis:** Monsieur le président, je veux précisément entendre ce que les employés du Bureau de recherche sur les traitements auront à nous dire. Nous savons déjà ce que pense M. Finkelman. Il nous a fait parvenir certains documents additionnels. J'ai quelques questions bien précises à poser et j'aimerais les poser à quelqu'un qui est plus directement mêlé aux opérations. Peut-être M. Finkelman pourrait-il nous recommander certains témoins.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** M. Light me dit aussi que le directeur du Bureau de recherche sur les traitements accompagnerait M. Finkelman. Nous pourrions si le Comité en décide ainsi, consacrer une séance au Bureau de recherche sur les traitements. Demanderait-on à M. Finkelman de témoigner ou ne ferait-on venir que le directeur? Qu'est-ce que vous en pensez?

**Le coprésident (M. Blais):** Je crois que M. Light nous a dit que le directeur serait ici en même temps que M. Finkelman, mais tout dépend de ce que veulent les membres du Comité.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Peut-être pourrait-on faire venir M. Finkelman lorsqu'il témoignera et, pendant la première séance, on pourrait parler du Bureau de recherche sur les traitements avec son adjoint...

**M. Francis:** Monsieur le président, j'insiste. Je veux poser des questions à M. Finkelman, mais je tiens aussi à en poser à des fonctionnaires au niveau opérationnel.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, that could be done with Mr. Finkelman here. He is in charge and his director would be present to answer your questions.

• 2015

So, the conclusion generally then is that we will ask for the Pay Research Bureau to be ready as witnesses, and that we will deal with them in the hearing at the first appearance of Mr. Finkelman, and that he have with him operational representatives to answer any questions. All right?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** All right.

**Mr. Forrestall:** As long as we have the representatives and the director answers the questions and not...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, I think that is understood. All right?

**Mr. Forrestall:** Fine.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, now that we have managed to fill our seats, we can continue with the hearing. We have again as our witnesses this evening, Mr. J. P. Connell, the Deputy Secretary of the Treasury Board; and Mr. R. Stewart, the Assistant Secretary (Staff Relations).

Mr. Connell indicated that he would have a prepared statement to give to open his testimony this evening, and I now call on him to do so.

**Mr. J. P. Connell (Deputy Secretary, Treasury Board):** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stewart and I are pleased to have this further opportunity to appear before you with respect to the Finkelman Report. You have received additional views and suggestions of Mr. Finkelman in his Supplementary Observations and Recommendations. I would like to take the opportunity this evening to express our views on the nine subject areas to which Mr. Finkelman has made additional proposals and recommendations.

First, in respect of unlawful strikes. In commenting on Mr. Finkelman's recommendations with respect to unlawful strikes, it would perhaps be useful if I said a few words directly related to the problem of designation.

As stated in our brief, the process of designation of employees to perform certain services to the public was to be a *sine qua non* of the right to strike by other employees. The members of this Committee, I am sure, will wish to bear in mind that there are certain functions such as, for example, the testing of new drugs, air traffic control, airport-firefighting, performed by employees of the Public Service which are not performed by other than public servants. Many of these functions affect, on a day-to-day basis, the health, the safety and the security of many millions of Canadians. Mr. Finkelman does not recommend denial of vital services to the people of Canada. The designation of some employees in the interests of the public does not derogate from the freedom to strike that all non-designated members of bargaining units enjoy. Members of the Committee will recall that it is not the employer who unilaterally decides which employees are to be designated, but rather this is done usually by agreement with the bargaining agent concerned, or, failing agreement, by determination of the Public Service Staff Relations Board.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, cela pourrait se faire en présence de M. Finkelman, qui est président, et son directeur serait là pour répondre à vos questions.

Nous demanderons donc au Bureau de recherche sur les traitements de venir témoigner et les fonctionnaires de ce Bureau accompagneront M. Finkelman la prochaine fois qu'il viendra nous voir. D'accord?

**Le coprésident (M. Blais):** D'accord.

**M. Forrestall:** Dans la mesure où nous aurons les représentants et où le directeur répondra aux questions et non pas...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, je crois que c'est entendu. D'accord?

**M. Forrestall:** Parfait.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Puisque tous les membres sont là, nous poursuivons avec les témoignages. Nos témoins ce soir sont MM. J. P. Connell, sous-secrétaire du Conseil du Trésor et R. Stewart, secrétaire adjoint (Relations de travail).

M. Connell a un exposé à nous lire et je lui cède donc la parole.

**M. J. P. Connell (sous-secrétaire, Conseil du Trésor):** Merci, monsieur le président. M. Stewart et moi-même sommes heureux d'avoir l'occasion de venir témoigner à nouveau à propos du rapport Finkelman. M. Finkelman vous a fait part de ses observations additionnelles dans sa communication intitulée «Observations et recommandations supplémentaires». J'aimerais profiter de l'occasion qui nous est offerte ce soir pour vous faire connaître notre opinion sur les neuf domaines pour lesquels M. Finkelman a fait des propositions et des recommandations additionnelles.

Avant de passer aux recommandations de M. Finkelman concernant les grèves illégales, il serait peut-être bon de dire quelques mots au sujet du problème des postes essentiels.

Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, la désignation de certains employés comme occupant un poste essentiel devait être une condition *sine qua non* si les autres employés voulaient avoir le droit de grève. Je suis sûr que les membres du Comité savent très bien qu'il y a certaines fonctions comme l'analyse de nouveaux médicaments, le contrôle du trafic aérien et la lutte contre les incendies dans les aéroports qui ne peuvent être remplis que par des fonctionnaires. Tous les jours, ces fonctions touchent la santé et la sécurité de millions de Canadiens. M. Finkelman ne recommande pas qu'on prive les Canadiens de ces services essentiels. La désignation de certains employés, dans l'intérêt même du public, ne nuit en rien au droit de grève des autres employés non désignés au sein des unités de négociation. Les membres du Comité se rappelleront que ce n'est pas l'employeur qui décide unilatéralement quels seront les employés désignés, mais que ce choix se fait habituellement en collaboration avec l'unité de négociation en cause ou, si aucune entente n'est possible, par décision de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique.



## [Text]

The employer agrees with Mr. Finkelman that there must be some increase in the liability of employees who engage in unlawful walkouts. We support, with some reservations, the procedure outlined by Mr. Finkelman in his supplement, for the Board to hear and make a binding determination on matters respecting withdrawal of services by designated employees. We consider this an important step to the timely resolution of some cases, as it removes the present necessity, in law, first to make application before the Board for consent to prosecute. As well, the employer considers that since the Board is sensitive to the collective bargaining needs of the parties in the Public Service, both the employer and employees would receive a responsible hearing before a knowledgeable third party.

We do have, however, some concern that the adoption of this proposal might place an onerous burden upon the Public Service Staff Relations Board, which could, in certain circumstances, make it very difficult for the Board to carry out many of its other responsibilities. For example, the employer has recently applied for consent to prosecute several hundred employees in several bargaining units. Assuming that the PSSRB gave its consent to prosecute in all of those cases, it would mean that all those actions would be instituted by the employer. Assuming again that the PSSRB were to hear these cases, the Board could use up several hundred sitting days, or approximately a year might be required to complete the hearings of these cases alone. If my, perhaps pessimistic, prognostication came to pass, this would really be an impossible burden on the Board and could well result in delays in dealing with other matters before the newly constituted Board. Possibly Mr. Finkelman has a better estimate of the time which this new responsibility would entail.

## • 2020

As I stated a few moments ago, the employer generally supports the recommendations that the Board be empowered to hear cases and impose penalties where designated employees engage in unlawful work stoppages. However, the suspension of these employees would have the effect of either disrupting service at the time of suspension because no other employees were able to fulfil the function for which the employee had been designated or result in substantial increased costs to the employer as a result of overtime to be performed by other employees called in to replace those suspended. Further, the time delays inherent in Mr. Finkelman's recommendations could result in a designated employee not being suspended until a length of period of time had elapsed since the unlawful action which gave rise to the suspension. In our view, corrective action, if it is to be useful, should be imposed as quickly as possible following the unlawful activity. Delays of the sort envisaged by this recommendation are, we feel, too lengthy to have the desired effect.

The employer supports the proposal that the Board be able to suspend from office appointed union officials who procure or incite the unlawful withdrawal of services. We view this proposal as a means by which appointed union officials would be required to discharge their obligations in a responsible and lawful fashion.

## [Interpretation]

L'employeur, comme M. Finkelman d'ailleurs, croit qu'il serait préférable d'infliger des sanctions plus lourdes aux employés qui participent à une grève illégale. Nous sommes en faveur, avec certaines réserves cependant, du procédé décrit dans son supplément par M. Finkelman et qui consiste à donner à la Commission, après audition un pouvoir exécutoire pour les employés désignés qui refusent leurs services à l'employeur. Nous croyons qu'il s'agit d'une mesure importante qui pourrait aider à résoudre certains cas beaucoup plus vite puisque la loi n'exigerait dès lors plus qu'on obtienne la permission de la Commission avant de pouvoir entamer des poursuites. De plus, l'employeur croit que, puisque la Commission perçoit la nécessité, pour les parties, des négociations collectives dans la Fonction publique, l'employeur et les employés auraient ainsi l'occasion de se faire entendre par une tierce partie bien informée.

Cependant, nous nous inquiétons du fait que l'adoption de cette proposition pourrait imposer un lourd fardeau à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, ce qui, dans certaines circonstances, pourrait lui rendre la tâche beaucoup plus difficile. Par exemple, récemment encore, l'employeur a demandé à la Commission de pouvoir poursuivre quelques centaines d'employés dans plusieurs unités de négociations. En supposant même que la CRTFP y consente dans tous les cas, cela voudrait dire que ces poursuites seraient entamées par l'employeur. En supposant encore une fois que la CRTFP entende ces causes, la Commission devrait siéger des centaines de jours et il lui faudrait bien un an pour entendre toutes ces causes. Si mon hypothèse pessimiste se voyait confirmée, ce serait vraiment pour la Commission un fardeau intenable et l'audition des autres causes par la nouvelle Commission accuserait un retard certain. Peut-être M. Finkelman a-t-il une meilleure idée du temps supplémentaire qu'exigerait cette nouvelle responsabilité.

Comme je l'ai dit il y a quelques instants, l'employeur appuie généralement les recommandations portant que la Commission puisse entendre les causes et imposer des sanctions lorsque des employés désignés participent à une grève illégale. Cependant, la suspension de ces employés pourrait avoir deux résultats: soit interrompre les services puisqu'aucun autre employé ne pourrait faire le travail de l'employé désigné, soit coûter beaucoup plus cher à l'employeur qui devrait faire faire des heures supplémentaires aux autres employés qui remplaceraient les employés ainsi suspendus. De plus, les retards inhérents aux recommandations de M. Finkelman pourraient se traduire par le fait que l'employé désigné ne serait suspendu que longtemps après avoir commis l'infraction qui aurait valu cette suspension. D'après nous, il serait préférable d'imposer une sanction le plus vite possible après que l'infraction ait été commise. Les délais inhérents à cette recommandation sont beaucoup trop longs pour qu'on puisse obtenir l'effet voulu.

L'employeur appuie la proposition portant que la Commission puisse suspendre tout agent syndical qui organise ou préconise une grève illégale. Selon nous, cette proposition encouragerait les agents syndicaux élus à agir de façon responsable et conformément à la loi.

## [Texte]

Mr. Finkelman also suggests that the Board have the power to impose certain sanctions in the form of discipline. This would seem at first study to derogate from the responsibilities assigned to the employer by the Financial Administration Act. However, since the powers of the PSSRB would pertain exclusively to instances of unlawful behaviour, the employer's responsibility likely would remain intact.

There also seems to us to be somewhat of an inconsistency in Mr. Finkelman's statement that designated employees who act unlawfully should be treated more severely than nondesignated employees who act unlawfully. The Board, in hearing cases brought against designated employees, would according to the recommendations be acting in a quasijudicial manner and thus would be empowered by law to impose penalties, although no criminal record would result. On the other hand, other employees, nondesignated employees, who had acted unlawfully would have to appear before a civil court and face a possible criminal record. As was stated by Mr. Davidge when he appeared before this Committee, "I think you could have increased the fine tenfold and the biggest fear at that point in time was the fact that they might have a record, a criminal record." The employer is not interested in prosecuting its employees simply for the joy of prosecuting. Our concern is that unlawful activities cease. The proposal of Mr. Finkelman, however, could result in nondesignated employees ending up with criminal records and designated employees, whose offence he himself sees as greater, not having such a record. This in our view is an anomalous situation which should not exist. We propose either that the Board deal with cases involving unlawful activity by employees, designated or not, or that the current method of redress should continue, subject, of course, to the proposals suggested earlier by the employer. That is, you will recall, we felt that there should be 20 days in time delay, maximum time delay, from the original application and that the fines applicable to employees and union officers and unions should not be less than those provided for in other labour legislation.

On the subject of technological change, we appreciate Mr. Finkelman's comment on page B-7 of his supplementary observations, where he says:

I believe it is fair to say that the federal employer has displayed an attitude towards employees affected by industrial conversion that compares favourably, to say the least, with that adopted by even the best employers in the private sector.

It is our view that no one is in a more advantageous situation to receive all the inherent advantages of technological change and to experience none of the sometimes attendant disadvantages, such as lower pay, physical dislocation and loss of job, than employees in the Public Service of Canada. We have provided in the past, will continue to provide in the future, safeguards to alleviate hardship resulting from the introduction of technological change. The present manpower adjustment procedure which Mr. Finkelman outlines in detail in his supplementary observations is an example of such safeguards.

## [Interprétation]

M. Finkelman propose aussi que la Commission ait le droit d'imposer certaines sanctions à titre de mesures disciplinaires. A première vue, cela ne semble pas conforme aux responsabilités dévolues à l'employeur en vertu de la Loi sur l'administration financière. Cependant, puisque les pouvoirs de la CRTFP ne serviraient qu'en cas de gestes illégaux, la responsabilité de l'employeur n'en serait apparemment pas touchée.

Il nous semble aussi avoir décelé un manque de logique dans la déclaration de M. Finkelman puisque celui-ci préconise que les employés désignés qui agissent illégalement soient traités plus sévèrement que les employés non désignés qui agiraient également à l'encontre de la loi. En entendant les causes intentées contre des employés désignés, la Commission, d'après ces recommandations, agirait à titre quasi-judiciaire et aurait le droit, en vertu de la loi, même si les coupables n'en garderaient aucun casier judiciaire. D'autre part, les employés non désignés qui auraient agi de façon illégale devraient plaider leur cause devant un tribunal civil et pourraient donc par la suite en garder un casier judiciaire. Comme l'a dit M. Davidge lorsqu'il a témoigné devant le Comité: «Vous auriez pu multiplier l'amende par dix, mais je crois que la possibilité de garder un casier judiciaire fait encore plus peur.» L'employeur ne veut pas poursuivre ses employés par plaisir. Nous voulons tout simplement que cessent les activités illégales. Cependant, si on adoptait la proposition de M. Finkelman, l'employé non désigné pourrait se retrouver avec un casier judiciaire tandis que l'employé désigné qui, d'après M. Finkelman, a posé un geste encore plus grave ne subirait pas cet inconvénient. Nous croyons que c'est là une anomalie. Nous proposons donc l'une des deux solutions suivantes: soit la Commission s'occupe des cas où des employés, désignés ou non, ont posé des gestes illégaux, soit on conserve la méthode actuelle, en tenant compte évidemment des propositions déjà avancées par l'employeur. Nous croyons donc qu'il devrait y avoir à partir de la demande initiale un délai maximum de vingt jours et que les amendes imposées aux employés, aux agents syndicaux et aux syndicats ne devraient pas être moins élevées que celles prévues par d'autres législations du travail.

En ce qui concerne les changements technologiques, nous comprenons très bien M. Finkelman lorsqu'il dit, à la page B-7, de ses observations supplémentaires:

D'après moi, on peut dire en toute justice que l'employeur fédéral a fait preuve, envers ses employés touchés par une conversion industrielle, d'une attitude qui se compare pour le moins favorablement à celle des meilleurs employeurs du secteur privé.

Nous croyons que personne ne jouit d'une situation plus avantageuse que les employés de la Fonction publique du Canada lorsqu'il s'agit de profiter de tous les avantages des changements technologiques sans en subir les conséquences parfois désavantageuses comme une rémunération moins élevée, un changement de locaux, voire la perte pure et simple de l'emploi. Nous avons toujours prévu et ne cesserons jamais de prévoir des mesures visant à réduire les difficultés qui pourraient surgir par suite de changements technologiques. Un bon exemple en est le programme d'ajustement de la main-d'œuvre décrit en détail par M. Finkelman dans ses observations supplémentaires.



[Text]

[Interpretation]

• 2025

We would, however, like to express our reservation over Mr. Finkelman's proposal that would give the Public Service Staff Relations Board the power to make a final and binding determination should the parties not reach agreement on the effects of technological change. The parties should strive for agreement and, in any event, public service employees are well protected. I note that this recommendation gives to the Public Service Staff Relations Board powers beyond that enjoyed by the Canada Labour Relations Board in respect of technological change.

I would like to repeat the statement I made in reply to a question posed by Mr. Dinsdale on February 6, 1975 that:

we have no objection whatsoever to negotiating the effects of technological change with unions at the bargaining table but we do not believe it appropriate to bargain if or when technological change will be introduced.

On the subject of classification, we have noted with interest that Mr. Finkelman has proposed now that classification be made bargainable. I would simply like to re-emphasize the observations with regard to this subject that we made in our brief and in our previous appearance before the Committee.

To permit the bargaining of classification standards would, in the employer's view, result in bargaining units becoming isolated and compartmentalized and accordingly reduce the mobility of employees between occupational groups.

In our view, the bargaining of classification standards would create two serious problems in the negotiating process: First, we would or we could be involved, in an extended bargaining situation—always a source of employee disgruntlement—first, bargaining on the terms and conditions of employment including, of course, pay, and then bargaining classification standards for that same group. It is entirely possible that a bargaining agent would attempt to make up in one round of bargaining for what it was unable to attain in the other, thereby creating a whip-saw effect. Second, and just as important, the prohibition against strikes to resolve classification disputes could lead to strikes for disguised reasons, if bargaining on classification is permitted in an ordinary round of bargaining.

There is already an effective consultative mechanism that requires that the bargaining agent be consulted when a classification standard is to be amended and some classification standards have been amended as a result of a request made by the bargaining agent. If classification standards become bargainable it could, in our view, result in the retardation of the signing of collective agreements.

If, however, the Committee accepts Mr. Finkelman's recommendation that classification be made bargainable, we would request your earnest attention to the time delays that he has suggested before classification would become bargainable in order to enable all the parties adequately to prepare for this enormous task.

Cependant, nous avons certaines réserves quant à la proposition de M. Finkelman portant que la Commission des relations du travail dans la Fonction publique devrait avoir le pouvoir de décision si les parties ne s'entendent pas à propos des effets d'un changement technologique. Les parties devraient toujours chercher à en arriver à une entente et, de toute façon, les employés de la Fonction publique sont bien protégés. Je remarque que cette recommandation accorde à la Commission des relations de travail dans la Fonction publique des pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux du Conseil canadien des relations du travail lorsqu'il s'agit de changements technologiques.

J'aimerais répéter ma réponse à une question posée par M. Dinsdale le 6 février 1975. Je lui disais alors:

Nous ne nous refusons pas à négocier avec les syndicats, à la table de négociation, de toute question que pose les changements technologiques, mais nous ne croyons pas qu'il soit opportun d'y négocier les modalités d'un éventuel changement technologique.

En ce qui concerne la classification, nous sommes intéressés de voir que M. Finkelman a proposé qu'elle soit négociable. Mais j'aimerais simplement souligner, une fois encore, ce que nous avons dit à ce propos les nombreuses fois que nous sommes venus témoigner ici même et lorsque nous avons présenté notre mémoire.

D'après l'employeur, si l'on admet la négociation des normes de classification, on isolerait et diviserait les unités de négociation, ce qui diminuerait la mobilité des employés qui voudraient passer d'un groupe d'occupation à un autre.

Ce genre de négociation ferait surgir deux problèmes: tout d'abord, les négociations pourraient traîner en longueur, ce qui mécontente toujours les employés, puisqu'on devrait d'abord négocier les conditions d'emploi, y compris la rémunération, pour passer ensuite aux normes de classification du groupe. Il n'est pas impossible qu'un négociateur cherche, d'un tour de négociation à l'autre à jeter du lest quitte à se reprendre un peu plus tard, ce qui crée un effet de rebondissement. Deuxièmement, et c'est tout aussi important, l'interdiction de la grève comme moyen de règlement des questions de classification n'éviterait pas des grèves pour des prétextes factices.

Il existe déjà des mécanismes de consultation très efficaces qui prévoient que l'agent négociateur sera consulté pour tout changement des normes de classification et certaines normes de classification ont même été changées parce que la demande en avait été faite par l'agent négociateur. Si les normes de classification étaient négociables, cela pourrait nous sembler-t-il, retarder la signature des conventions collectives.

Cependant, si le comité adopte la recommandation de M. Finkelman et propose que les questions de classification deviennent négociables, nous lui demandons instamment de prendre en considération les délais prévus par M. Finkelman de manière à ce que toutes les parties en cause puissent se préparer pour cette tâche colossale.

## [Texte]

By way of illustrating the point, Mr. Finkelman has stated that there must be available to the Board sufficient expertise to resolve disputes with respect to classification standards, and further he stated that:

... representations made by the bargaining agents to the Committee stressed their view that the Board ...

The PSSRB that is ...

... should be as capable of attracting competent experts in this area as the Treasury Board.

We have, of course, on occasion, attracted competent experts but, in the main, we do not attract competent experts but rather we must conduct an extensive and stringent training program for employees who wish to become classification officers. It is our view, therefore, that it may be difficult for the PSSRB readily to obtain a sufficient number of competent experts in this area to give effect to Mr. Finkelman's recommendations for a period of three or four years.

In our opinion, the resolution of all the above must be taken into account and provided for before the implementation of bargaining classification standards can begin.

Lay-off and recall: Generally we support Mr. Finkelman's supplementary recommendations with respect to lay-off and recall. I would like to express some concern if the proposal for bargaining the criteria for long-term lay-off is adopted.

Persons employed in the Public Service of Canada currently enjoy the provisions of the manpower adjustment procedures referred to by Mr. Finkelman, and generous severance pay provisions found in all collective agreements. As well, the figures noted on page 29 of our brief are indicative that the employer has successfully endeavoured to avoid lay-offs of personnel. This surely must be construed as evidence that employees of the Public Service of Canada are very well protected with regard to lay-off and recall. Further, should the criteria governing long-term layoff be made bargainable, the result could lead, unless we were successful in resisting union efforts, to a gradual erosion of the merit principle, as criteria other than merit could well be used to determine the order in which layoffs are to occur.

## • 2030

On the subject of casual employment and service contracts, we are generally in agreement with Mr. Finkelman's revised recommendations. However, I would like to offer the employer's views on two matters which are of concern to us.

Mr. Finkelman has recommended that the waiting period for the entrance of casuels to bargaining units should be reduced from its current six months to sixty days of continuous employment. It is already the policy of the employer to accord casual employees appointed for terms in excess of six months the rights, privileges and benefits associated with membership in a bargaining unit from the first day of their employment. Mr. Finkelman's recommendation, therefore, would not provide these employees with terms and conditions of employment that are better than those currently provided.

## [Interprétation]

A ce propos, M. Finkelman avait souligné que la Commission devrait avoir à sa disposition suffisamment d'experts pour pouvoir résoudre les différends relatifs aux normes de classification et que:

... les agents négociateurs ont dit au Comité que la Commission...

c'est dire la CRTFP...

... devrait pouvoir attirer autant de compétences dans ce domaine que le Conseil du Trésor.

Evidemment, nous avons réussi parfois à attirer des experts, mais ce n'est pas toujours le cas et la plupart du temps nous devons faire suivre des cours de formation longs et ardues à ceux de nos employés qui veulent devenir agents de classification. Nous croyons donc que la CRTFP éprouvera certaines difficultés à se trouver suffisamment d'experts dans ce domaine et qu'on ne pourra donner suite aux recommandations de M. Finkelman avant trois ou quatre ans.

Nous sommes d'avis qu'il faut tenir compte de tous ces problèmes et les résoudre avant qu'il ne soit question de négocier les normes de classification.

Mises à pied et rappel au travail: En général, nous appuyons les recommandations supplémentaires de M. Finkelman en ce qui concerne les mises à pied et le rappel au travail. Nous aurions cependant certaines réserves à formuler si l'on en venait à adopter la proposition portant sur la négociation des critères de mise à pied à long terme.

Les fonctionnaires à l'emploi de la Fonction publique du Canada peuvent déjà se prévaloir des dispositions du programme d'ajustement de la main-d'œuvre dont fait état M. Finkelman, sans même parler des dispositions généreuses concernant l'indemnité de cessation des fonctions prévue dans toutes les conventions collectives. De plus, les chiffres cités à la page 29 de votre mémoire indiquent que l'employeur a tenté, avec beaucoup de succès d'ailleurs, d'éviter les mises à pied du personnel. Il s'agit là d'une preuve certaine à l'appui du fait que les employés de la Fonction publique du Canada sont très bien protégés en ce qui concerne les mises à pied et le rappel au travail. Toutefois, si les critères ayant trait aux mises à pied de longue durée devenaient négociables, cela pourrait nous mener, à moins que nous puissions résister aux pressions des syndicats, à l'érosion graduelle du principe du mérite puisque d'autres critères seraient employés afin de déterminer l'ordre des mises à pied.

En ce qui concerne les employés occasionnels et les marchés de services et de travail, nous sommes d'accord en règle générale avec les recommandations révisées de M. Finkelman. Néanmoins, j'aimerais vous faire part du point de vue de l'employeur sur deux questions qui nous concernent tout particulièrement.

M. Finkelman a recommandé que la période d'attente qui précède l'intégration des vacataires aux unités de négociation soit réduite, c'est-à-dire qu'au lieu d'une période de six mois d'emploi continu, il suffirait d'une période de 60 jours. L'employeur a déjà adopté pour politique d'accorder aux intérimaires nommés à un poste pour une période excédant six mois les droits, privilèges et avantages des autres membres de l'unité de négociation, et ce dès le premier jour d'emploi. Donc, la recommandation de M. Finkelman n'accorderait aucune condition d'emploi plus favorable à ces employés puisqu'ils profitent déjà des avantages que nous venons de citer.



[Text]

Further, we feel that benefits and privileges associated with membership in a bargaining unit should be accorded to casual employees if they were initially appointed for a term longer than 120 days, and in all other cases, once the casual employee had been employed for more than 120 days of continuous employment.

Mr. Finkelman has also recommended that the legislation should

... permit the employment of persons on a casual basis, with few constraints, for such maximum period as may be necessary to meet the needs of the service.

We would support this recommendation as it would assist the employer and departmental management in meeting the requirements and needs of the service. Managerial and confidential exclusions. Mr. Finkelman in his supplementary observations and recommendations states:

... the definition of the term "person employed in a managerial or confidential capacity" must be so construed as to exclude therefrom persons who fall into the supervisory class. One would, therefore, expect that the threshold over which one must pass to enter the managerial area would be higher under the Public Service Staff Relations Act than under legislation which did not accord bargaining rights to supervisors.

Our reaction to that statement was one of absolute dismay. If this position is maintained, it is very likely that the ability of the employer, of departmental management to manage the Public Service would be very seriously impaired if not irreparably damaged. In order properly to manage the Public Service the employer must, like any other business, be properly represented in the eyes of its employees.

In our view this means that there should be at least one excluded employee in every work place across Canada. Supervisors are in day-to-day contact with employees. It is imperative that there must be a proper and effective management team at this level. If this is not the case, then I fear a worsening, rather than improving, relationship between management and employees. To paraphrase, not only must managing be done, it must appear to be done. Our views in this area are in no way intended to overemphasize or encourage the adversary dimensions of employer-employee relationships. Rather, it is our firm belief, as we stated on earlier appearances before this Committee, that employer-employee relations can only be improved with an effective and visible management team, and indeed in support of that opinion, I would quote and refer to Mr. Finkelman's observations in his initial report.

As well, the adoption of this recommendation of Mr. Finkelman will require an employee to exercise effective control in order to be excluded. In order to comply, the employer would have to ensure that employees proposed for exclusions exercise effective control through redefining the responsibilities of many of its supervisors and managers.

[Interpretation]

De plus, nous croyons que les avantages et les privilèges qui découlent de la participation à une unité de négociation devraient être accordés aux employés occasionnels nommés initialement à leur poste pour une période excédant 120 jours et, dans tous les autres cas, dès que l'employé occasionnel a occupé son poste pendant une période d'emploi continue excédant 120 jours.

M. Finkelman a aussi recommandé que la Loi permette

... l'emploi de main-d'œuvre occasionnelle, avec un minimum de restrictions, pendant les périodes maximum nécessaires pour pourvoir aux exigences du service.

Nous appuyons cette recommandation puisque cela permettrait à l'employeur et à la gestion ministérielle de pourvoir aux demandes et aux exigences du service. Employés exclus parce que préposés à la gestion ou à des fonctions confidentielles. Dans ses observations et recommandations supplémentaires, M. Finkelman a fait la déclaration suivante:

La définition d'une «personne préposée à la gestion ou à des fonctions confidentielles» doit exclure les personnes faisant partie de la catégorie des surveillants. On s'attendrait donc, à ce que le seuil à franchir pour pénétrer dans le domaine de la gestion pure soit plus élevé aux termes de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique qu'aux termes d'une loi qui n'accorderait aucun droit de négociation aux surveillants.

Nous avons été tout à fait ébranlés par cette déclaration. Si cette position subsiste, il semblerait que l'employeur et la gestion au niveau ministériel dussent éprouver beaucoup de difficultés, voire des difficultés insurmontables, à exercer tout contrôle au sein de la Fonction publique. Pour pouvoir administrer efficacement la Fonction publique, l'employeur, comme dans tout autre secteur des affaires, doit être dûment représenté aux yeux de ses employés.

A notre avis, cela signifie qu'il devrait y avoir au moins un employé exclu dans tous les postes de travail au Canada. En effet, les surveillants sont en contact quotidien avec les employés. Il est donc absolument impérieux qu'il y ait à ce niveau une équipe de gestion efficace. Dans le cas contraire, il me semble que les relations entre employeurs et employés se détérioreraient avant de s'améliorer. Il faut donc, non seulement que la gestion soit assurée, mais encore qu'elle se fasse ressentir. Notre point de vue à cet égard ne vise pas du tout à souligner ou à encourager les aspects négatifs des relations employeur-employés. Au contraire, nous croyons comme nous l'avons déclaré lors de précédentes comparutions devant le comité, que les relations employeur-employés ne peuvent être améliorées que suite à la mise en place d'un dispositif de gestion efficace et tangible. A l'appui de cette opinion, permettez-moi de vous renvoyer aux observations formulées par M. Finkelman dans son premier rapport.

De plus, l'adoption de la recommandation de M. Finkelman exigerait qu'un employé exerce un véritable pouvoir de contrôle avant qu'il puisse être exclu. Pour s'y conformer, l'employeur devrait s'assurer que les employés exclus exercent vraiment un contrôle. Il faudrait alors qu'il redéfinisse les responsabilités de plusieurs de ses surveillants et gestionnaires.

[Texte]

• 2035

The employer is concerned with the possibility of the PSSRB's relying on certain principles enunciated in recent decisions of the Ontario Labour Relations Board. The Public Service of Canada cannot, in our view, be deemed to be on all-fours with the Ontario industrial base. For instance, could the Board apply many of these decisions to employees in "blue-collar" occupational groups? In our view, it would be impossible to apply the decision of a provincial labour board, under different legislation, in respect of employees in a white-collar occupational group, to supervisory or blue-collar employees working in a machine shop, motor pool, or the like.

Further, there are certain statutory strictures on Public Service managers that, to some degree, take from them or erode certain areas of authority that in the industrial or private sector they might well be called upon to exercise. For example, the Public Service Employment Act specifies that:

... the Deputy Head may recommend to the Commission that the employee ... (because of incompetence or incapacity) ... be so appointed ... (demoted) ... or released ...

It is evident that according to law or, at least, it would be so interpreted, we believe, by many of the bargaining agents that only the Deputy Head of a Department can effectively recommend the demotion or release of an employee, and I am sure that we would have arguments that the Deputy Head could not delegate that authority. It is very important that there be no confusion, no mistake, in respect of the powers and authorities of our managers or of our Deputy Heads to delegate this authority to managers down the line.

I would like to point out that it was at the request of bargaining agents that the power to discharge was delegated only to those at the director level or higher. It was felt that this could provide sufficient time for reflection before this penalty was imposed to ensure that the employee thus being disciplined was treated in a fair and equitable manner. It might well be necessary for the employer to authorize lower level managers to exercise many of these functions, if the interpretation suggested by Mr. Finkelman were persisted in.

Further in this area of manager and confidential exclusions, the establishment of three classes of exclusions as proposed by Mr. Finkelman appears to us to be a retrogressive step from the position he took in his original recommendations. In our view, the initial rationale expressed by Mr. Finkelman in paragraphs 26 to 28 of Volume I, has in no way been invalidated by any witness who has appeared before this Committee. I feel I must emphasize that when an employee has been proposed for exclusion by the employer, unless that exclusion is promptly confirmed, he may find himself in limbo. One employee who was in this situation said that pending the confirmation of his excluded status by the Board, he was unwelcome at union meet-

[Interprétation]

L'employeur est inquiet de la possibilité que la Commission des relations de travail dans la Fonction publique se fie à certains principes qui découlent des récentes décisions de la Commission des relations de travail de l'Ontario. A notre avis, il est impossible de mettre la Fonction publique du Canada sur le même pied que le secteur industriel en Ontario. Par exemple, la Commission pourrait-elle mettre en application certaines décisions ayant trait aux employés qui font partie des groupes de professionnels «cols bleus»? Il serait impossible de mettre en pratique une décision de la Commission des relations de travail provinciale prise aux termes d'une loi différente, ayant trait aux employés qui font partie du groupe des «cols blancs», aux employés qui occupent des postes de surveillant ou aux «cols bleus» qui travaillent dans des ateliers d'usinage et ainsi de suite?

De plus, il existe certaines restrictions imposées par la loi aux personnes préposées à la gestion au sein de la Fonction publique qui, dans une certaine mesure, diminuent leurs pouvoirs dans certains domaines; toutefois, dans le secteur industriel ou le secteur privé, ces personnes seraient bel et bien appelées à exercer ces pouvoirs. Par exemple, la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique stipule que:

... le sous-chef peut recommander à la Commission que l'employé... (parce qu'il est incompetent ou incapable) ... soit ainsi nommé... (démis) ... ou renvoyé...

Il est évident qu'aux termes de la loi, ou du moins il semble que plusieurs agents négociateurs l'interpréteraient ainsi, que seul le sous-chef d'un ministère peut recommander le renvoi ou la mise à pied d'un employé. Je suis sûr qu'on nous avancerait que le sous-chef ne peut déléguer ce pouvoir à un tiers. Il importe surtout qu'il n'y ait aucune confusion ni erreur, quant aux pouvoirs des personnes préposées à la gestion ou des sous-chefs en matière de délégation des pouvoirs aux autres préposés à la gestion.

Je tiens à souligner que ce sont les agents négociateurs qui ont demandé que le pouvoir de délégation ne soit accordé qu'aux personnes occupant des postes qui soient ou moins au niveau de directeur. A notre avis, cela nous donne une période de réflexion suffisante avant l'imposition d'une sanction, ce qui nous permet d'être sûrs que l'employé soumis à une telle mesure disciplinaire soit traité de façon juste et équitable. L'employeur devrait peut-être en arriver à autoriser les préposés à la gestion à niveau inférieur à exercer plusieurs de ces fonctions, si du moins nous nous en tenons à l'interprétation de M. Finkelman à cet égard.

Au niveau des exclusions des personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles, la création des trois catégories d'exclusions proposée par M. Finkelman constitue à notre avis une étape rétrograde par rapport à la position qu'il avait adoptée dans ses première recommandations. En ce qui nous concerne, le raisonnement logique initial de M. Finkelman, aux paragraphes 26 à 28 du premier volume, n'a été battu en brèche par aucun des témoins qui ont comparu devant le Comité. Je dois il me semble souligner que lorsque l'exclusion d'un employé a été proposée par l'employeur, à moins que cette exclusion soit confirmée rapidement, il se peut que cet employé se retrouve un peu dans le vague. Un employé qui s'était trouvé dans



[Text]

ings, while at the same time his departmental management was unable to allow him access to all material he needed properly to exercise his responsibilities. Mr. Finkelman's supplementary recommendations, it is true, would end this "in limbo" status for some, but there will be many other instances of long delays before the employee's status is determined. In our view, this supplementary recommendation will not serve any of the parties, and we strongly recommend that this Committee adopt the recommendation (R.8) proposed originally by Mr. Finkelman as it would safeguard the interest of the employee and his bargaining agent while contributing to the establishment of an effective management team in the Public Service.

The employer supports Mr. Finkelman's supplementary recommendation as it relates to the structure of the Board. A full-time Board instead of a part-time Board, it seems to us, is absolutely essential. The Board must have the flexibility, that it does now not have, for the expedient regulation of staff relations in the Public Service of Canada.

However, we would reiterate the concern which we expressed here before and which was expressed by other witnesses that the Board might well find itself or the staff relations system in the Public Service might well find itself with a Public Service Staff Relations Board that had, perhaps, too much authority. Should Mr. Finkelman's proposals be adopted, the Board would, for example, give consent to prosecute; act as a "lay court" with respect to the prosecution of designated employees; establish terms and conditions under which bargaining agents would be entitled to withdraw an undertaking made in relation to legal strikes; determine whether, in relation to exclusions, the employer had cited the proper precedent; establish the circumstances under which the employer would be entitled to introduce technological change; appoint a mediator to attempt to reconcile differences with regard to technological change and if mediation fails make a final and binding determination; and arbitrate classification disputes. These are but a few of the powers that the board would exercise.

• 2040

The employer is in no way now suggesting that the Board should leave it entirely to the parties or that in labour relations the best regulation is the least regulation. We realize and appreciate the role performed by mediators, conciliators and at times the PSSRB, but are of the opinion that such a devolution of powers to the Board could lead to a stifling of the free collective bargaining system which is so vital for good employer-employee relations.

On the subject of the Pay Research Bureau in Part V of supplementary observations, Mr Finkelman addresses himself to the question of whether the role of the PRB should

[Interpretation]

cette situation, avait déclaré qu'avant même la confirmation de son exclusion par la Commission, on lui faisait très mauvais accueil lors des réunions syndicales et qu'en même temps, il se voyait refuser par la division de la gestion du ministère l'accès à tous les documents dont il avait besoin pour exercer ses responsabilités. Les recommandations supplémentaires de M. Finkelman mettraient fin à cette situation floue pour quelques employés, mais il y aurait néanmoins bien d'autres délais prolongés avant que soit déterminé le statut de ces employés. A notre avis, cette recommandation supplémentaire n'apportera rien aux parties intéressées, et nous recommandons vivement que le Comité adopte la première recommandation de M. Finkelman qui sauvegarderait en effet les intérêts des employés et des agents négociateurs tout en contribuant à l'établissement d'une équipe efficace de gestion au sein de la Fonction publique.

L'employeur appuie la recommandation supplémentaire de M. Finkelman relative à la structure de la Commission. En effet, il semblerait qu'une commission exerçant ses fonctions à plein temps et non pas à mi-temps soit absolument essentielle. La Commission doit avoir une certaine souplesse qu'elle n'a pas en ce moment, si elle veut régulariser les relations de travail au sein de la Fonction publique du Canada.

Toutefois, nous soulignons une fois de plus les préoccupations que nous avons déjà exprimées ici et qui l'ont d'ailleurs aussi été par d'autres témoins. En effet, nous craignons que la Commission ou le système des relations de travail dans la Fonction publique se retrouve avec une Commission des relations de travail dans la Fonction publique dotée de pouvoirs pas trop étendus. Si les propositions de M. Finkelman à cet égard étaient adoptées, la Commission consentirait aux poursuites; elle agirait par exemple en tant que tribunal ordinaire pour toutes les poursuites intentées contre des employés désignés; elle mettrait au point des modalités et conditions aux termes desquelles les agents négociateurs auraient le droit de retirer certaines actions entreprises à la suite de grèves légales; elle déterminerait si, en ce qui concerne les exclusions, l'employeur avait invoqué un précédent valable; elle déciderait des circonstances dans lesquelles l'employeur aurait le droit d'introduire certains changements technologiques; elle nommerait un médiateur afin de tenter de régler les différends à cet égard, et, dans l'éventualité d'une impasse, elle prendrait une décision définitive et péremptoire; elle ferait enfin fonction d'arbitre pour les différends en matière de classification. Voilà quelques-uns des pouvoirs qui seraient ainsi exercés par la Commission.

L'employeur ne propose nullement que la Commission laisse les décisions aux parties intéressées; il ne suggère pas non plus qu'il serait préférable d'imposer le moins de règlements possible en matière de relations de travail. Nous connaissons et nous apprécions le rôle des médiateurs, des conciliateurs et même de la Commission des relations de travail dans la Fonction publique, mais nous croyons que le fait d'accorder tant de pouvoirs à la Commission pourrait nuire au système de libres négociations collectives essentiel aux bonnes relations entre employeur et employés.

En ce qui concerne le Bureau de recherches sur les traitements tel qu'il est décrit à la partie 5 des observations supplémentaires, M. Finkelman évoque la question des

[Texte]

be changed and/or expanded. We share the views expressed by Mr. Finkelman in his supplementary observations. The PRB was tasked in 1967 with providing the parties to collective bargaining in the Public Service with data to be used in the bargaining process. They have done this very well. The employer would be concerned that an expansion of the role of the PRB would adversely affect its current role. If this were to happen it would be even more difficult to find reliable data acceptable to both parties. I would like to add that the information that the PRB provides to the parties to collective bargaining is also available to conciliators, mediators and arbitrators to assist them when their services are needed.

In respect to Mr. Finkelman's last recommendation concerning a public commissioner, we do not support that recommendation. There is a concern that the public commissioner would enjoy many powers, the use of which could interfere with the collective bargaining process. For example, there could be instances where, in the event of an unlawful work stoppage, it serves the interests of the parties and the public if the employer does not institute consent to prosecute action, or at least immediately. The commissioner, who would also have the power to institute consent to prosecute action, might, however, decide to initiate such action. The result could well be an unnecessary prolongation of the work stoppage. In our view the Committee must take cognizance, in its deliberations, of possible conflicts that could arise as a result of giving a public commissioner the powers proposed by Mr. Finkelman.

We recognize the reasons that prompted Mr. Finkelman to propose such a commissioner, but in our view that does not detract from the position that the employer should accept the responsibility for initiating such actions or accept the responsibility for not doing so.

Mr. Chairman, members of the Committee, these are our views on the supplementary observations. We will be glad to submit to questioning as we have before. Thank you very much.

**Mr. Forrestall:** On a point of order, Mr. Chairman. I wonder if we could have some kind friend of the Committee whip those out to the copier.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I do not know whether we can have them done now. Do you want them for tonight?

**Mr. Connell:** The statement that I read, Mr. Chairman, is really not on all fours with what I have here. Many of the paragraphs here have been changed; words are added. Some paragraphs were left out in the interest of brevity. I had not intended to distribute the...

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Would you be prepared to wait, then, for the printed evidence?

Gentlemen, I would like some direction from you on procedure. We had agreed at the last meeting that we would now try to limit our questioning to the major areas of concern rather than those of a generalized nature. Is it your wish to proceed that way, or would you like perhaps a short period of general questioning in case there is something which was not in a particular slot?

[Interprétation]

modifications ou de l'élargissement éventuels des fonctions de ce bureau. Nous sommes tous tout à fait d'accord avec les observations supplémentaires formulées par M. Finkelman à cet égard. En 1976, le Bureau de recherches sur les traitements avait été chargé de fournir aux parties en négociation collective au sein de la Fonction publique les données utilisables lors des négociations. Il a très bien rempli son rôle. Toutefois, l'employeur craint que l'élargissement du rôle de ce bureau ne nuise à son rôle actuel. Dans ce cas, il serait encore plus difficile de trouver des données valables et acceptables pour les deux parties. Je tiens à souligner que les renseignements fournis aux parties en négociation par le Bureau de recherches sur les traitements sont aussi à la disposition, le cas échéant, des conciliateurs, des médiateurs et des arbitres.

Nous ne sommes pas contre pas du tout d'accord avec la recommandation finale de M. Finkelman au sujet du commissaire public. En effet, il semblerait qu'un commissaire public serait doté de pouvoirs étendus, qui pourraient peut-être nuire au processus de négociation collective. Par exemple, dans le cas d'un arrêt de travail illégal, si l'employeur ne consent pas à intenter des poursuites, dans l'immédiat du mois, cela pourrait peut-être mieux répondre à l'intérêt des parties et du public. Le commissaire qui pourrait aussi avoir le pouvoir de chercher à pouvoir intenter de telles poursuites, déciderait peut-être de recourir à une telle mesure. Cela pourrait peut-être se traduire par une prolongation tout à fait inutile de l'arrêt de travail. A notre avis, le comité doit, au cours de ses délibérations, prendre conscience des conflits qui pourraient surgir si l'on accordait à un commissaire public les pouvoirs proposés par M. Finkelman.

Nous connaissons les raisons qui ont poussé M. Finkelman à faire cette recommandation, mais, à notre avis, la responsabilité d'intenter ou non des poursuites revient à l'employeur.

Monsieur le président, MM. les membres du comité, voilà nos commentaires au sujet des observations supplémentaires. Nous serons très heureux de répondre à vos questions, comme nous l'avons déjà fait par le passé. Merci beaucoup.

**M. Forrestall:** J'invoque le Règlement monsieur le président, quelqu'un pourrait-il faire photocopier ce document afin de le distribuer aux membres du comité?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je ne sais si on peut le faire immédiatement. Voulez-vous en recevoir copie ce soir?

**M. Connell:** La déclaration que je vous ai lue, monsieur le président, constitue une version modifiée de la déclaration que j'ai devant moi. Plusieurs paragraphes ont subi des modifications; certains mots ont été ajoutés. Quelques paragraphes ont été omis afin que je puisse être aussi bref que possible. Je n'avais pas l'intention de distribuer...

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Seriez-vous donc prêt à attendre le procès-verbal imprimé?

Messieurs, j'aimerais que vous me faisiez part de vos commentaires sur la procédure à suivre. Lors de la dernière séance, nous nous étions mis d'accord pour limiter nos questions aux domaines les plus importants, par opposition aux domaines d'ordre plus général. Voulez-vous procéder de cette façon ou voudriez-vous qu'il y ait une courte période de questions d'ordre général, au cas où il y aurait des questions échappant aux domaines définis?



[Text]

[Interpretation]

• 2045

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, I think in the light of the supplementary statement that has been read here tonight by Mr. Connell it might be useful if we are not structured too rigidly. There were one or two subjects raised.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Almost all his references do fall into the categories that we have in front of us, Mr. Dinsdale, and the chair certainly would not be limiting you to just those categories. We have miscellaneous items as well.

As I look around at the faces of the members of the Committee and note the way they have nodded their heads silently, I think we are probably best to go along the course that we originally followed.

If that meets with your approval, could I then rule that the questioning period be limited to five minutes and then we will have that many more rounds. For example, the first area is managerial and confidential exclusions, and we would want to limit our questions to that particular area.

Would a five-minute question period be enough? I think it would in that more limited context. Then we could move on to the next one, illegal strikes, designation, public commissioner and just go through it.

**Mr. Herbert:** Mr. Chairman, I thought that at our last meeting we agreed to have some general questioning.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** We agreed at that time that we would.

**Mr. Herbert:** We may want to question on an area that is not even on the list.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Well, that will not be precluded. We have done that under Item 9 in so far as miscellaneous questions of any nature are concerned.

**Mr. Herbert:** I am emphasizing, as I have said before, that there are many items that we want to discuss that are not on this list of nine items.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. Then, if it meets with your approval, could we proceed with questioning of the witness on Item 1, managerial and confidential exclusion? The first man on my list is Mr. Francis. Did you wish to discuss this subject?

**Mr. Francis:** There are questions that I want to raise but not in this area.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** All right. Could we just leave your questions then and move on to Mr. Herbert.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, étant donné que M. Connell nous a lu une déclaration supplémentaire ce soir, il me semble qu'il serait peut-être utile de faire abstraction de structures trop rigides. En effet, il y a eu un ou deux sujets qui ont reçu une attention particulière.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Monsieur Dinsdale, il me semble que tous les propos de M. Connell entrent dans les catégories qui ont déjà été déterminées; de plus, la présidence n'a certainement pas l'intention de vous limiter à ces catégories. Il y a d'ailleurs une rubrique ayant trait aux questions diverses.

Si j'ai bien interprété le regard des membres du Comité, il semble qu'ils ont donné leur approbation silencieuse à la méthode que nous avons déterminée au préalable.

Êtes-vous d'accord pour que la période des questions soit limitée à cinq minutes afin d'avoir plusieurs tours de question? Par exemple, le premier domaine a trait aux questions d'exclusion de personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles; nous pourrions limiter nos questions qu'à ce sujet.

Est-ce qu'une période de questions d'une durée de cinq minutes vous suffirait? Il me semble que dans un contexte aussi limité, cela suffirait. Nous pourrions alors passer à la discussion d'un autre domaine, par exemple, les grèves illégales, les désignations, les commissaires publics et ainsi de suite.

**M. Herbert:** Monsieur le président, je croyais que nous avions décidé, lors de la dernière séance, de procéder à certaines questions d'ordre général.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** En effet, nous nous étions mis d'accord là-dessus.

**M. Herbert:** Il se peut que nous ayons des questions ayant trait à un domaine qui n'a pas été défini sur la liste.

**Le coprésident (le sénateur Budkwold):** Dans ce cas, les questions d'ordre général seront permises. Toutefois, nous pouvons le faire aux termes du poste numéro 9 qui comprend les questions ayant trait à divers domaines.

**M. Herbert:** Je tiens à souligner, comme je l'ai fait auparavant, qu'il y a plusieurs questions dont nous voudrions sans doute discuter et qui ne font pas partie des neuf domaines désignés.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** C'est exact. Donc, si vous êtes d'accord, pourrions-nous commencer à adresser nos questions aux témoins au sujet du poste 1, c'est-à-dire les exclusions des personnes préposées à la gestion ou à des fonctions confidentielles? Je cède la parole à M. Francis tout d'abord. Auriez-vous des observations à ce sujet?

**M. Francis:** J'ai des questions à poser, mais pas à ce sujet.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Très bien. Pourrions-nous donc reporter vos questions et passer à M. Herbert?

[Texte]

**Mr. Herbert:** Mine are not in that area.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. Senator Goldenberg.

**Senator Goldenberg:** Nothing in that area.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Mr. Forrestall.

**Mr. Forrestall:** I have just one question in this general area arising largely from your comments this evening. You used very strong language with respect to the area of irreparable harm that would be done, as you describe it, to management of the public service if Mr. Finkelman's later suggestions are adhered to.

My concern—I will not say our concern—is that it seems too broad. Can you suggest any other ways in which perhaps the area of exclusions might be contracted or held more stable as the public service grows?

**Mr. Connell:** You say, Mr. Forrestall, that it seems too broad. I take it by that you feel that even the proposals of Mr. Finkelman would exempt too many people from collective bargaining.

**Mr. Forrestall:** My concern very specifically is why should a poor stenographer in the Supreme Court of Canada, simply because she happens to be there and not in the Department of Agriculture, be excluded? It is not general.

**Mr. Connell:** We recognize, and I think that we did recognize, when we were first before the Committee, that the number of so-called confidential exclusions might well be reduced and perhaps could well be reduced. But we are similarly of the view that the number of people exempt from collective bargaining by reason of managerial and supervisory duties should be considerably increased. We had an impression—I do not know how valid we were, and it was for us to form this impression—that while perhaps the over-all number of people excluded from collective bargaining might not change greatly the number of people who are excluded for managerial reasons would increase.

• 2050

**Mr. Forrestall:** That would increase and the other side would correspondingly decrease. Are you able to hold the line? For example, if we were to look ahead 10 or 15 years at the rate we are going to a public service of around 400,000, would the numbers correspondingly increase in the managerial level?

**Mr. Connell:** I think they would correspondingly increase, Mr. Forrestall. It would depend upon the mix of the public service as it increased. There would be at least a corresponding increase on the belief that the mix of the work force of the public service of Canada will change: the numbers of people employed in the managerial or senior level will tend to increase; in the technical-managerial level it will tend to increase; and there will be a smaller percentage of people at the lower clerical-labouring occupations as the years go by.

[Interprétation]

**M. Herbert.** Je n'ai pas de question à poser à ce sujet.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Très bien. Sénateur Goldenberg.

**Le sénateur Goldenberg:** Je n'ai pas de question à poser à ce sujet.

**Le coprésident (le sénateur Buckwold):** Monsieur Forrestall.

**M. Forrestall:** Je n'ai qu'une question à poser au sujet de ce domaine général à la suite de commentaires dont vous nous avez fait part ce soir. Vous avez adopté une position très ferme au sujet des torts irréparables que causerait, à l'administration de la Fonction publique, l'adoption des dernières recommandations de M. Finkelman.

Je crains—je ne dirai pas nous craignons—que ce commentaire ne soit un peu trop général. Pourriez-vous nous proposer d'autres méthodes visant à stabiliser le domaine des exclusions à mesure que la Fonction publique augmente ses effectifs?

**M. Connell:** Monsieur Forrestall, vous avez dit que ces commentaires sont d'ordre un peu trop général. Si j'ai bien compris, vous croyez que même les propositions de M. Finkelman excluraient beaucoup trop de personnes du processus de négociation collective.

**M. Forrestall:** Je me demande pourquoi une sténographe de la Cour suprême du Canada serait exclue tout simplement parce qu'elle travaille à la Cour suprême et non pas au ministère de l'Agriculture? Ce n'est pas d'ordre général.

**M. Connell:** Nous reconnaissons, et il me semble que nous l'avons admis lorsque nous avons témoigné devant le Comité pour la première fois, que le nombre d'exclusions de personnes préposées à des fonctions confidentielles pourrait très bien être réduit. Par ailleurs, nous sommes d'avis que le nombre de personnes exclues du processus de négociation collective en raison de leurs tâches au niveau de la gestion ou de la surveillance devrait être augmenté. Nous avions l'impression—je ne sais pas si elle était fondée, mais il nous incombait de nous interroger—que le nombre total des personnes exclues du processus de négociation collective pourrait demeurer relativement stable, mais que celui des personnes exclues parce qu'elles occupent des postes de gestion augmenterait.

**M. Forrestall:** Il y aurait donc augmentation d'une part et diminution d'autre part. Pourriez-vous exercer un certain contrôle? Par exemple, si nous continuons ainsi, dans 10 ou 15 ans, il y aura à peu près 400,000 fonctionnaires au sein de la Fonction publique. Est-ce qu'il y aura augmentation proportionnelle au niveau de la gestion?

**M. Connell:** Monsieur Forrestall, je crois qu'il y aura augmentation parallèle. Cela dépendra de la répartition des emplois au sein de la Fonction publique à mesure que l'augmentation se fait. Il y aura une augmentation parallèle si l'on se base sur le fait que la répartition des emplois au sein de la Fonction publique du Canada changera: le nombre des agents de gestion tend à s'accroître ainsi que le nombre de personnes occupant des postes au niveau de la gestion technique tend à s'accroître également; au cours des années, il y aura diminution du pourcentage des personnes occupant des postes de commis.



[Text]

**Mr. Forrestall:** Will automation do that, do you think?

**Mr. Connell:** Automation, computerization; that is right. The mix of skills in the public service is changing, will change, and in the public service perhaps at a rate even more rapid than in private industry because in some respects we will be catching up with private industry.

**Mr. Forrestall:** Thank you.

**Le coprésident (M. Blais):** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Merci, monsieur le président.

Monsieur Connell, je reconnais avec vous la difficulté qui existe lorsque le sous-ministre a l'autorisation qui lui est transférée de par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique vis-à-vis les responsabilités qu'il a au point de vue d'efficacité d'administration.

I hope I am being clear. I realize the Public Service Employment Act gives this to deputy heads and this authority effectively is transferred by him down to the administration of his department.

You said in this definition that you saw a need possibly to exclude one employee in every work place. You also said that you would have to redefine responsibilities of supervision. Do you find this so difficult to do, to have acceptability of the working force in the public service in regard to the administration?

I guess we will have to come back to that, Mr. Chairman; there is a bell ringing?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Yes, the bell is ringing. It is one of the hazards, I gather, you realize. Is there any idea of how long this may be?

**The Joint Chairman (Mr. Blais):** Could we suggest that somebody run down to the House to find out how many votes we are going to be taking. If we are taking the three votes that I think we are taking, we had better adjourn the meeting till Thursday. If we are not taking the three votes or if there is only one vote we might be able to squeeze another half hour in.

**An hon. Member:** I think it is almost inevitable there will be three votes, Mr. Chairman.

**Mr. Herbert:** Mr Chairman, if there is only one vote it means we are not going to be through until 9.20 p.m. and we would not be back here before 9.30 p.m.

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** Right. Mr. Dinsdale.

**Mr. Dinsdale:** Mr. Chairman, before we adjourn I wonder if I could ask Mr. Connell a question. He brought some information on casuals that I requested at our last meeting.

**Mr. Connell:** Yes.

**Mr. Dinsdale:** Could this be tabled and made available? He says yes.

[Interpretation]

**M. Forrestall:** Est-ce là le résultat de l'automatisation?

**M. Connell:** Le résultat de l'automatisation et de l'emploi des ordinateurs; c'est exact. La répartition des compétences au sein de la Fonction publique subit des modifications et en subira à l'avenir. Ces modifications seront peut-être encore plus fréquentes qu'au niveau de l'industrie privée puisque, dans une certaine mesure, la Fonction publique doit effectuer un certain rattrapage.

**M. Forrestall:** Merci.

**The Joint chairman (Mr. Blais):** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier (Ottawa-Vanier):** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Connell, I realize the difficulties that arise when the deputy minister receives authorization from the Public Service Employment Act to exercise responsibilities at the level of efficient administration.

J'espère que mes propos sont suffisamment clairs. Je sais très bien que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique accorde cette autorité au sous-ministre et que ce dernier peut déléguer cette autorité aux divers niveaux administratifs de son ministère.

A ce propos, vous avez déclaré que vous envisagiez le besoin d'exclure un employé à chaque endroit de travail. Vous avez aussi déclaré qu'il faudrait redéfinir le secteur de responsabilité d'un surveillant. Est-il donc difficile d'accéder à l'acceptabilité des employés de la Fonction publique en ce qui concerne l'administration?

Monsieur le président, je suppose qu'il faudra revenir à cette question car j'entends la sonnerie d'appel.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Oui, j'entends la sonnerie d'appel. C'est là une des servitudes du métier. Sait-on si cela prendra beaucoup de temps?

**Le coprésident (M. Blais):** Peut-être pourrions-nous demander à quelqu'un de s'informer au sujet du nombre de scrutins. S'il s'agit des trois votes que j'ai à l'esprit, nous ferions mieux d'ajourner la séance jusqu'à jeudi. Par contre s'il s'agit d'un seul vote, nous pourrions peut-être siéger pendant une demi-heure additionnelle.

**Une voix:** Monsieur le président, il semble à peu près certain qu'il s'agisse de trois votes.

**M. Herbert:** Monsieur le président, même s'il s'agit d'un seul vote nous n'aurons certainement pas terminé avant 21 h 20 et nous ne pourrions donc pas revenir avant 21 h 30.

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** C'est exact. Monsieur Dinsdale.

**M. Dinsdale:** Monsieur le président, avant d'ajourner, j'aimerais poser une question à M. Connell. En effet, je crois lui avoir demandé, lors de la dernière séance, certains renseignements au sujet des employés intérimaires.

**M. Connell:** Oui.

**M. Dinsdale:** Pourriez-vous soumettre ces renseignements afin de les mettre à la disposition de tous? Il acquiesce.

[Texte]

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** I am sorry. We were not ignoring you. The other Joint Chairman was just saying that 8 o'clock meetings are for the birds. I probably agree. We apologize; we did not make up the block system.

**Mr. Dinsdale:** Will this information on casuals be tabled or printed?

**The Joint Chairman (Senator Buckwold):** The witness will provide it and we will then have it tabled.

Just one minute, gentlemen. We now adjourn the meeting until Thursday morning at 9.30 a.m. Hopefully we will not be interrupted at that time. We apologize to our witnesses but you will still see the last few periods of the hockey game.

**An hon. Member:** Right.

[Interprétation]

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Je m'excuse. Nous ne vous ignorons pas du tout. Toutefois, le coprésident déclarait que les séances tenues à 20 h 00 sont de la farce. Je suis d'accord avec lui. Nous nous excusons; en effet, nous n'avons pas mis au point ce système des blocs.

**M. Dinsdale:** Ces renseignements au sujet des employés intérimaires seront-ils soumis à la présidence ou seront-ils imprimés?

**Le coprésident (sénateur Buckwold):** Le témoin les soumettra à la présidence.

Un instant, messieurs. La séance est levée jusqu'à jeudi matin à 9 h 30. J'espère que nous ne serons pas interrompus cette fois. Nous nous excusons auprès des témoins qui ont comparu devant nous ce soir. Toutefois, ils auront ainsi l'occasion de voir les dernières périodes de la partie de hockey.

**Des voix:** Oui.

















BINDING SECT. NOV 8 1973

Government  
Publisher



